جامعة الحاج لخضر –باتنة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

دور البيروقراطيات الدّولية في أمننة قضّيتي تغّير المناخ والهجرة غير الشّرعية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية "تخصص ادارة دولية".

اعداد الطالبة: سميرة سليمان.

اشراف الأستاذة: د.دلال بحري.

لجنة المناقشة:

أ.د.صالح زياني.	أستاذ التعليم العالي.	جامعة باتنة	رئيساً
د.دلال بحري	أستاذ محاضر -أ-	جامعة باتنة	مشرفا ومقرراً
د.رابح مرابط	أستاذ محاضر -أ-	جامعة باتنة	عضواً مناقشاً
د. محمد الأمين لعجال أعجال	أستاذ محاضر -أ-	جامعة بسكرة	عضواً مناقشاً.

السنة الجامعية 2011-2012الموافقة ل1432-1433.

جامعة الحاج لخضر –باتنة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

دور البيروقراطيات الدّولية في أمننة قضّيتي تغّير المناخ والهجرة غير الشّرعية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية "تخصص ادارة دولية".

اعداد الطالبة: سميرة سليمان.

اشراف الأستاذة: د.دلال بحري.

لجنة المناقشة:

أ.د.صالح زياني.	أستاذ التعليم العالي.	جامعة باتنة	رئيساً
د.دلال بحري	أستاذ محاضر -أ-	جامعة باتنة	مشرفا ومقرراً
د.رابح مرابط	أستاذ محاضر -أ-	جامعة باتنة	عضواً مناقشاً
د. محمد الأمين لعجال أعجال	أستاذ محاضر -أ-	جامعة بسكرة	عضواً مناقشاً.

السنة الجامعية 2011-2012الموافقة ل1432-1433.

بسم الله الرحمن الرحيم

عن أبي موسى الأشعري – رضي الله عنه – عن النبي صلى الله عليه وسلم قال : ((مثل ما بعثني الله به من الهدى والعلم كمثل غيث أصاب أرضاً فكان منها طائفة طيبة، قبلت الماء، فأنبتت الكلأ والعُشب الكثير، وكان منها أجادب أمسكت الماء، فنفع الله بها الناس فشربوا وسقوا وزرعوا، وأصاب طائفة أخرى إنما هي قيعان لا تُمسك ماء ولا تنبت كلأ فذلك مثل من فقُ◌ُه في دين الله ونفعهُ ما بعثني الله به، فعلم وعلم، ومثل من لم يرفع بذلك رأساً ، ولم يقبل هُدى الله الذي أرسلتُ به))

أخرجه البخاري

قال الناظم :

العلم بحور زاخرة   لن يبلغ الكادح فيه آخره

لكن في أصوله تسهيلاً   لنيله فاحرص تجد سبيلاً

اغتنم القواعد الأصولا   فمن تفته يحرم الوصولا

شكر وتقدير

الشكر للّه عز وجل الذي أعاننا على اتمام هذا البحث ؛ الشكر للوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما وأدامهما لنا سنداً في هذه الحياة؛الشكر للمشرفة "الدكتورة دلال بحري"على كل التوجيهات التي ساهمت في اتمام هذا البحث ؛الشكر لاخوتي(أحمد و ياسين) وأخواتي (فتيحة ،سهام وكريمة)على تشجيعهم ودعمهم المتواصل؛ الشكر لكل أعضاء لجنة المناقشة وكل أساتذة قسم العلوم السياسية باتنة؛ الشكر لكل زميلاتي و زملائي في دفعة "الادارة الدولية "2009-2010 ؛الشكر للأستاذة الصديقة مازوزي عبلة و الأستاذ حسام حمزة.

سميرة

اهداء

الـــى أكبر وأعز اخوتي

بلقـــاسم

شكـــر خاص

شكر خاص للأستاذ الدكتور صالح زياني والدكتور عادل زقاغ

الخاتمـة.

مقدمـــة

مقدمة

مَع تَنامي الاهتمام بالقطَّاع العام الدَّولي منذ نهاية الحَرب البَّاردة، وما صاَحبه من تَّركيز الباحثين على كيفية التَّفاعل بين الحكومات في المفُاوضات المتَّعددة الأطراف، وتحليل الدور المتنامي للمجتمع المدني العاَلمي في السيَّاسة الدَّولية، تزايد الاهتمام بالمنظمات الدَّولية كفواعل هامة في السَّاحة الدَّولية.

رَغم هذا الاهتمام إلاَّ أنَّ هناك قِلة من الباَحثين الذين رَّكزوا على دِراسة المنَّظمات الدَّولية "كبِّيروقراطيات دَّولية" أو "كإدارات عَامة" تمَّ إنشاؤها لتَقديم خَدمات عَالمية، فأَدوار هَذه البيِّروقراطيات ارتَقت إلى مُستوى أمننة القضَّايا الدَّولية عن طريق التَّحسيس بالمخاطر والتَّهديدات العالمية والتَّحذير منها بحكم ما تُشكله من مَساس بأمن العاَلم عبر صِياغة فعلٍ خطابٍي يُضفي الطَّابع الأمني على قضِّية معينة والتَّأثير على السُّلوك السيَّاسي للفَّاعلين من خِلال تغّير معرفتهم وأنسَاقهم العقَّائدية (الدَّور البنائي) من جهة، وتَشكيل وبِناء المعايير الخَّاصة بمجالٍ مُعين للتَّعاون الدَّولي (الدَّور المؤسسّاتي) من جهة أُخرى، وهذا ما سَنحاول تحليلهُ من خِلال إدراج قضِّيتي الهجرة غير الشَّرعية وتغير المنَّاخ كقضِّيتين مُهددتين للأمن العَالمي من خِلال الإجراءات المؤَسسّاتية والمِعرفية للبّيروقراطيات الدَّولية باعتبارها فواعل أَمنية هامة تَتمخض عنها تحَركات أمنية (إجراءات استثنائية مؤسّساتية ومعرفية) للحَّد من الأخطار المنجرة عن هاتين القضِّيتين على الصَّعيد العالمي.

لذلك سَنحاول التَّطرق لحُدود تَأثير هذه البّيروقراطِّيات في أمننة قضِّيتي تغير المنَاخ والهجرة غير الشَّرعية من خلال بحثنَا هذا مُركزين على نَموذجين من هذه البيِّروقراطيات أمانَات الاتفاقيات البِّيئية فاعل أمني مُخاطب لقضِّية تغير المنَّاخ كنَموذج أوَّل باعتبار الأَمانات العاَّمة أهَّم جهاز بيّروقراطي في المنَّظمات الدَّولية،الذي كان ملازمًا لتَّطور التَّنظيم الدَّولي الحديث والمعاصر بل وجزء منه، فجلُ المنَّظمات الدَّولية تحتوي على أمانات عامة تساعدها على تحقيق أهدافهاَ ما يزيدُ من أهمية هذه البّيروقراطيات، والاتحاد الأوروبي (المفوضية الأوروبية) كبيِّروقراطية استَطاعت أن تُدخل قضِّيتي تغير المناخ والهِّجرة غير الشَّرعية ضمن أجندتها الأمنية كنَموذج ثانٍ، إذ تُعتبر هاتان القضِّيتان من أبرز القضَّايا التي تُهدد الأمن العاَلمي، فقضّية تغير المناخ حقيقة ثابتة علميًا، ومن الصَّعب التنبؤ بآثار انبعاث الغَّازات الدَّفيئة فالمخاطر كبيرة ومن المحتمل أن تَكون كَارثية بما في ذلك ذوَبان الصَّفائح الجلِيدية في ايرلندا والقُطب الجَنوبي وتغيّرات في الخليج الدَّافئ التي ستؤدي إلى تغيَّرات مُناخية عنيفة هذا عن تغير المنّاخ، أما قضِّية الهجرة غير الشَّرعية فلا تَقل تهديداتهَا عن تهديدات تغير المنَاخ على الأمن العَالمي كانتقال الأَمراض، تهديد الهويات، المخدرات،

المتاجرة بالبشر... من هنا جَاء تركيزنا على هاتين القَّضيتين محُاولين إبراز حُدود تأثير البِّيروقراطيات الدَّولية في إضفاء الطَّابع الأمني عليهَا .

القيِّمة العِلمية للمَوضوع :

إنَّ دراسة البيِّروقراطيات الدَّولية التي أنَشأتها الدُّول لمساعدتها على تَحقيق أهدَافها من ناحية،وكَمؤسسة دَّولية تتَمتع بإدارة عَامة تعملُ على استقرارِها وتحَصين مُكتسباتها من ناحية ثانية، من شَأنه تزويدُ الباحِث بمفهوم قيِّمة حَول أداء هذه البِّيروقراطيات الدَّولية، بالتَّركيز على دورهاَ المتنامي الدِّيناميكي بعدما أضحَت فاعلاً من الفَواعل الأمنية بحُكم قُدرتها على التَّأثير في السُّلوك السِّياسي للفاَعلين من جهة، وبنَاء المعايير الخاَّصة بمجالٍ معين للتَّعاون الدَّولي من جهة أخرى؛ما يساهم في تفسيِر وتحليِل الأداء البِّيروقراطي المتِنامي، خاصة فيما تَعلق بمساهمتهِ في إضفاء الطابَّع الأمني على القضَّايا.

القيِّمة العملية للمَوضوع:

أضحَى التَّنظيم البيِّروقراطي اليَّوم يميل إلى التَّعلم ،المرُونة وإنتاج المعلُومة، التي من شأنها أن تؤثر على الفَاعلين الآخرين وإنتاج معرفة تُضاهي وتنافس المعرفة الأكَّاديمية الكّلاسيكية، لكن أهمَّية الموضوع على المستوى الممارساتي تَكمن في إسقاط المقاربة البِّيروقراطية – المهتمة بِكيفية تَشكيل المِصالح والهُويات وسُلوكيات الدُّول - ومقاربة الأمننة- المهتمة بكَيفية إضفاء الطَّابع الأمني على القضَّايا – على البِّيروقراطيات الدَّولية، هذا من شَأنه أن يَفتح مجالاً واسعاً للبَحث حول الأدَّاء البيِّروقراطي ودَوره في إرساء الأَمن الدَّولي عن طَريق إدخَال العَديد من القضَّايا في الأجندة الأمنية لهذه البيِّروقراطِّيات.

أسبَاب اختيار المَوضوع:

تتفاوت أسباب اختيار الموضوع بين أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، منها:-

- اهتمام الباحث بالقضايا الجديدة المهددة للأمن التي أضحت ركيزة الدراسات الأكاديمية والعلمية الحالية والاهتمام الرئيس لباحثي الدراسات الأمنية أكثر من القضايا التقليدية ذات الطابع العسكري .
- توسع بؤرة الفواعل الأمنية لتشمل البيروقراطيات الدولية نتيجة لتطور الممارسات البيروقراطية للمنظمات الدولية التي أضحت فواعل بيروقراطية مساهمة في إضفاء الطابع الأمني على القضايا الجديدة التي تتزعمها قضيتي تغير المناخ والهجرة غير الشرعية.

- رغبة الباحث في تشجيع الدراسات والبحوث في مجال القضايا الأمنية الجديدة خاصة قضيتي تغير المناخ والهجرة غير الشرعية التي أصبحت مهدد وجودي للكيانات المرجعية أكثر من نظيرتها التقليدية ،وكذلك حث الباحثين على تسليط أبحاثهم على الأداء البيروقراطي ودوره في إرساء الأمن العالمي.
- ربط جسر الهوة بين تخصصي العلاقات الدولية والتنظيمات الادارية ،من خلال جمع هذه الدراسة بين الجانب الاداري للبيروقراطيات الدولية (الأداء البيروقراطي) وجانب ادخال القضايا الجديدة ضمن الأجندات الأمنية لهذه البيروقراطيات الدولية(الأمننة).

إشكالية الدراسة :

يَنصب هذا البَّحث على تحليل مدَى قُدرة البِّيروقرَّاطيات الدَّولية كفواعل أمنية على ادخال قضِّيتي تغير المناخ والهِّجرة غير الشَّرعية كتَّهديدين وجوديَّين بعيدين عن الطَّابع العَّسكري التَّقليدي ضمن أجندتها الأَمنية من خلال اصدَارها فعل خِطابي يُقر بوجود تهَديد لكيانَاتها المرجعية ومن ثم قُدرتها على اتخاذ اجراءات استِعجالية استثنائية للحَّد من خُطورتها،من هنا فان البَحث يعالج **الاشكالية** التَّالية :

مَا هِي حُدُّودُ تَأثير البِّيروقرَّاطِّيات الدَّولية في إِضفاء الطَّابع الأَمني على قضِّيتي تغَّير المنَاخ والهِّجرة غير الشَّرعية؟

ويمكن أن نُدرج تحت هذه الإشكالية عِدة تَساؤلات منها:

- فيماَ تَتمثل الأجندة البَحثية المفترض صِياغتها لدِّراسة البِّيروقراطيِّات الدَّولية؟
- ما هي الأَدوار المِعرفية والمؤسَّساتية للبيِّروقرَّاطيات الدولية في أمننة قضِّيتي تغير المناخ والهجرة غير الشَّرعية؟
- لماذا تختلف قُدرة البِّيروقراطيات الدَّولية في أمننة قضِّيتي تغير المناخ والهجرة غير الشَّرعية؟
- ما هي التَّحديات التي تُواجه البِّيروقراطيات الدَّولية في أمننة قضيِّتي تغير المناخ والهجرة غير الشَّرعية ؟

الفرضيات :

بَعد طرح الإشكالية والتَّساؤلات المنبثقة عنها ،يُمكن احتمال صِحة أو خَطأ الفرضيات التالية :

1/كُلما فُتح المجال للبّيروقراطية الدَّولية لمِخاطبة التَّهديدات الجديدة من خلال أَدوارها المِعرفية والمؤسساتية كأفعال خطابية أمنية ، تعزَّزت فكرة الحَّوكمة العالمية والتَّمكين لجمهور عالمي.

2/ كُلما زادت خُطورة قضِّيتي تغير المنَاخ والهجرة غير الشَّرعية كتَّهديدان وُجوديان، زاد تأثير الأمَانات البيِّئية والاتحاد الأوروبي كفَواعل بِّيروقراطية مُؤمننة لهاتين القضيتَّين.

3/ إعادَة إنتاج مَنطق الأمن في الاتحاد الأوروبي كبِّيروقراطية عزَّز عملية مَأسسة أمننة الهجرة غير الشَّرعية البعيدة عن عَالم السيَّاسة الطَّبيعية.

4 / التَّصعيد في الممارسات الأَمنية النأَّتجة عن عَملية أمننة قضّيتي تغير المنَاخ والهجرة غير الشَّرعية يأخذ مُنعطفين ايجابي والآخر سَّلبي على مستوى كل وحدَات الأمننة.

المقاربة المنهجية :

تهدفُ الدِّراسة إلى الكَّشف عن مدى مُساهمة البِّيروقراطيات الدَّولية في إضفاء الطاَّبع الأمني على القضَّايا ،لدَرجة اعتبارها فاعلاً من الفواعل الأَمنية وذلك نظراً لإدخالهاَ هذه القضَّايا في أجندتها الأمنية التي اعتبرت قضَّايا تغير المناخ والهجرة غير الشَّرعية تهديدات أمنية ،هذا ما يَستلزم استخدَام كلاً من مدخل تحليل النُظم و تحليل الشَّبكة ومقترب فوق القومية في هذه الدِّراسة.

مدخل تحليل النظم :

أكَّد "ديفيد استون "أن النِّظام في التَحليل السياسي عبارَة عن نسقٍ أو مجموعة من المتَغيرات المعتَمدة على بعضها البعض ،والمتفاعلة فيما بيَنها،حيَث أن مُدخلات النِّظام مُتأثرة بالبيئتين الداخلية والخارجية، هدا المِدخل مُناسب لتحليل - البِّيئة الدَّاخلية- للبيِّروقراطية الدَّولية، ودور هذه الأخيرة كفَاعل إلى جانب فَواعل أخرى -البِّيئة الخارجية- في إدخال القضّايا ضمن أجندتها الأمنية- أمننة القضايا-ومن ثُّم إرساء الأَمن العَالمي .

مدخل تَحليل الشَّبكة:

يُشير هذا المقترب إلى وجود أَكثر من جَماعة فاعلة في صُنع السيَّاسات العَامة والمشَاركة في اتخاذ القرَارات السيَّاسية، وهذه الجَماعات تَتغير من قضِّية إلى أخرى كما تَتغير من وقت لآخر،أي وجود أكثر من نمط اتصالي، وَوجود صُور مختلفة من التَّشابكات وأنواع متعددة من الشراكة التي تسهم في تشكيل هذه السيَّاسات، وعادة ما تضم هذه الشبَّكات

أطرافاً دَّولية و غير دَّولية هذا سَيكون مناسباً لدراستنا في تحديد اتصال البيِّروقراطية الدَّولية مع غيرها من الفَواعل الدَّولية وغير الدَّولية في إرساء الأمن الدَّولي.

مقترب فوق القومية:

يؤكد أنصار هذا المقترب على الطبيعة فوق القومية لبعض المنظمات الدولية ،وأن لها سلطة مستقلة عن سلطات الدول الأعضاء ،وعادة ماتتم الاشارة هنا الى دور المفوضية الأوروبية وحقها الاحتكاري في اقتراح السياسات والتشريعات ،وكذلك ادارتها لعدد من السياسات الأوروبية بشكل مستقل عن الدول الأعضاء ،وتتم أيضا الاشارة الى البرلمان الأوروبي وضرورة موافقته على عدد من التشريعات لضمان اقرارها من المجلس وحقه في استخدام حق الاعتراض (الفيتو) على عدد من التشريعات وفقا لالية المشاركة في صنع القرار،بالاضافة الى دراسة دور البيروقراطية الأوروبية وبخاصة دور المفوضية والمفوضين في التأثير في عملية صنع القرار ،فعلى سبيل المثال عادة ماتتم الاشارة الى دور جاك ديلور رئيس المفوضية الأوروبية السابق في تبني مشروع السوق الموحدة .

الدِّراسات السَّابقة :

اقتصرت معالجة هذا الموضوع على الدراسات الأجنبية الانجليزية خصوصا، إلا أنها تختلف عن دراستنا التي جمعت بين البيروقراطية الدولية والأمننة من حيث تركيز كل دراسة على متغير واحد من هذه المتغيرات ويمكن حصر هذه الدراسات في:

1/دراسة:

Gorgan ،Hyden, Julius court and Ken Mease, The Bureaucracy and Governanace in 16 devloping countries,(Overseas development institue(Odi),(July 2003)

هذه الدراسة اهتمت بالصلة بين البيروقراطيات الدولية والحوكمة ،باعتبار هذه البيروقراطيات محرك من محركات الحوكمة،مركزة على عمل ماكس فيبر،كما تضمنت الدراسة القواعد البيروقراطية بالاضافة الى الأداء والنتائج المحتملة ،أين خلصت الدراسة الى أن القواعد البيروقراطية تؤدي الى أداء بيروقراطي ومن ثم الى تنمية سوسيواقتصادية .

2/دراسة:

Dominique Van Dijck, Is The EU Policy An Illegall Immigration Security? Yes Of Course! Astudy Into The Dynamics Of Intitutionalised Securitization Paper To Presented At. The End Pen-Europen Comference On Eu Politics,(Istanbul: 2006) .

أجريت سنة 2006 ركّز فيها دومينيك فان جيك على مأسسة منطق الأمن في سياسة الاتحاد الأوروبي للهجرة غير الشرعية ومراحل أمننة هذه الأخيرة دون التركيز على الجانب البيروقراطي للاتحاد الأوروبي،حيث تناول الباحث مأسسة الأمننة وتطور منطق الأمن في الاتحاد الأوروبي عبر أربع مراحل ابتداءا بمرحلة ماقبل ماستريخت ثم مرحلة اصلاحات ماستريخت ثم اصلاحات أمستردام،أخيرا،مرحلة مابعد الحادي عشر سبتمبر.

3/دراسة:

Stephane ،Margenthler and thorsten Benner, Philipp Rotman, International Bureaucracies : The contours of a (Re) Emerging reseach Agenda, (Berlin: Global Public Policy institue (GPPI), 14 july 2007)

التي ركزوا فيها على الأجندة البحثية الواجب اتباعها في دراسة البيروقراطيات الدولية دون الاهتمام بأداء هذه البيروقراطيات كفواعل أمنية،حيث حدد الباحثون مفهوم البيروقراطيات الدولية كمحرك للحوكمة ،ثم الركائز الأساسية في دراسة البيروقراطيات الدولية ،بعدها تطرقوا لفكرة التعلم في المنظمات الدولية بدءا بتعريف التعلم المنظماتي داخل البيروقراطيات الدولية ثم مراحل التعلم داخل البيروقراطيات الدولية وأخيرا نتائج التعلم .

4/دراسة :

Frank، Biermann & Bernd ،Siebenhuner, Managers Of Global Change-The Influence Of International Environmental Bureaucracies ,(London: Massachusetts Institute Of Technology, 2009).

اهتمت هذه الدراسة بتأثير البيروقراطيات البيئية الدولية في تغير النظام البيئي العالمي،دون الاهتمام بالجانب الأمني أي أمننة هذه البيروقراطيات للقضايا البيئية، حيث أبرز الباحثون النظريات الثلاث الرئيسة لتحليل البيروقراطيات الدولية والتي يمكن اعتبارها مرجعنا الأساسي في تحديد هذه النظريات (نظرية الوكالة والعضو،البنائية الاجتماعية ونظرية النظم)،في النهاية تناول الباحثون التأثيرات المستقلة لهذه البيروقراطيات التي تتراوح بين التأثير الادراكي ،المعياري والتنفيذي.

5/دراسة :

Maren- Scarlett Ihlau, Ingnoring The Obvious : The Non Securitization Of Nuclear Power Plants As Military Targets, (London, The School Of Oriental And African Studies (University Of London)

أولت هذه الدراسة اهتماما بعملية اللاأمننة للأسلحة النووية ،دون التركيز على الجانب البيروقراطي للفواعل الأمنية ،حيث تناولت هذه الدراسة مسألة نزع الطابع الأمني للأسلحة النووية كهدف من الأهداف العسكرية ، هنا تبرز نقطة الاختلاف بين هذه

الدراسة ودراستنا التي اهتمت بجانب اضفاء الطابع الأمني (الأمننة) مقابل نزع الطابع الأمني(اللا أمننة) في دراسة Maren Scarlett Ihlau

6/دراسة:

Rafaela، Rodriguez De Brito, Securiting Climate Change : Process And Implications ,(University Of Coimbra, July 2009)

تعتبر هذه الدراسة قريبة من دراستنا لاهتمامها بأمننة قضية تغير المناخ في الاتحاد الأوروبي الا أنها تختلف عنها في عدم اهتمامها بتحليل الفاعل الأمني(الاتحاد الأوروبي) كبيروقراطية وخاصة المفوضية ،بالاضافة الى تركيز هذه الدراسة على أمننة قضية واحدة عكس دراستنا التي حاولت معالجة قضيتين الهجرة غير الشرعية وتغير المناخ ،حيث قسم الباحث دراسته الى ثلاث فصول تناول في البداية فكرة الترابط بين التغير المناخي والأمن بابراز هذه القضية كقضية أمنية عالمية لتشكيلها تهديد وجودي عالمي يستلزم معاجته في اطار عملية الأمننة،أما في جزئه الثاني فقدم الاتحاد الأروبي كنموذج عن الفواعل الأمنية المؤمننة لقضية تغير المناخ مبرزا في ذلك وحدات الأمننة من كيان مرجعي وفواعل أمنية من مؤسسات الاتحاد الأروبي والدول الأعضاء،أخيرا ختم الباحث دراسته بابراز نتائج عملية اضفاء الطابع الأمني على قضية تغير المناخ على مستوى الاتحاد الأروبي كفاعل أمني وعلى مستوى الشعب الأوروبي كجمهور متقبل للاجراءات الاستثنائية التي تتضمنها عملية الأمننة .

7/دراسة:

Telmo João Gabriel Vieira,Euro-Mediterranean Securitization And Eu Foreign And Defence Policy:Challenges Formediterranean Regional Security, As A Thesis For The Degree Of Doctor Of Philosophy In Arab And Islamic Studies(University Of Exeter, March 2009)

تناولت هذه الدراسة عملية اضفاء الطابع الأمني على العديد من القضايا المهددة للكيان المرجعي المتمثل في هذه الدراسة في الشراكة الأورومتوسطية ،ففي البداية تناول الباحث الاطار المفاهيمي للدراسة مهتما بالجانب الجيوسياسي للمنطقة ،بعدها قسم التهديدات الوجودية للشراكة الى ثلاث فصول ،بداية الهجرة والارهاب ثم النزاعات الاقليمية ،اسلحة الدمار الشامل والجريمة المنظمة في الفصل الثاني وأخيرا الهوية الأورومتوسطية .

8/دراسة:

صالح زياني و مراد بن سعيد ،**مدخل إلى الإصلاحات المؤسساتية للحكم البيئي العالمي**،ط.1. (الجزائر:باتنة ،دار قانة للنشر التجليد ،2010).

تعتبر من أحدث الدراسات المهتمة بالبيروقراطيات الدولية باللغة العربية ،حيث أجريت سنة 2010،تتقاطع مع دراستنا في تركيزها على الأداء البيروقراطي لتعزيز الحوكمة البيئية العالمية من خلال تحليل هذه الدراسة للأدوار الرئيسية والاضافية لاتفاقيات الأمانات العامة البيئية ،الا أنها تختلف عن دراستنا المهتمة باضفاء الطابع الأمني على القضايا البيئية وبالتحديد "تغير المناخ"من خلال أفعالها الخطابية المتمثلة في الآثار المعيارية والمعرفية لهته الأمانات البيئية.

تبَرير الخُطة :

لمعَالجة هذا الموضوع، اتبعنَا خطة مُكونة من فَصلٍ نظري وفَصليين تَطبيقيين، حاولنا من خلالها تَناول جميع جَوانب الموضوع والإجابة عن اشكاليتنا وأَسئلتها الفَرعية، فمن خلال **الفصل الأول** سنُحاول إزالة الغُموض الذي يَكتنف المفاهيم الأَساسية في بحثنا آلا وهي البِّيروقراطية الدَّولية والأمننة، وذَلك ضِمن **مَطلبين** يَضمهما المبحث الأَول كإطارٍ مفاهيمي للمَوضوع خصَّصنا لكلٍ مفهوم مَطلب،في المقابَل، سنتَطرق إلى الأطر النَّظرية المهتمة بدراسة البِّيروقراطية الدَّولية والأمننة من خلال **المبحث الثَاني** الذي قَسمناه بدورهِ إلى ثلاث مطالِب: **أوَّلها** يعنى بدراسة المقاربات الأساسية للبِّيروقراطية الدَّولية، **والثاني** نتَناول فيه الإطَار النّظري للأمننة وإسهاَمات مدرسة كوبنهاقن في هذا الإطار،أما **الثالث** فيحوي النظرية البنائية للمُمارسات البيّروقراطية في بناء التَّهديدات الأمنية .

سَنوضح في **الفَصل الثاني** كيف للبيّروقراطيات الدَّولية أن تَكون فواعل أَمنية في مُواجهة قضّيتي تغير المناخ والهِجرة غير الشَّرعية ،وذلك بتَقسيم هذا الفَصل إلى مبحثين نَخصص **الأَول** منها لقضيَّة تغير المنَاخ ضمن ثَلاث مطالب نُحاول في البدَاية إبراز الصِّلة بين تغّير المناخ والأَمن في المطلب الأول أما **الثّاني** فيتَّضح من خلاله سَبب إدراج بيّروقراطية الأمانات العامة البيئِّية الدَّولية كفواعل أمنية بيئية ،ولكوننا لا نَستطيع معرفة مدى تأثير هذه البيروقراطيات في إضفاء الطابع الأمني على تغير المناخ دون معرفة الأدوار التي تَقوم بها الأمانات العامة البِّيئية فقد خَّصصنا هذا المطلب لذلك، أما الثالث مِنها فنبرز من خلاله تغيّر المناخ كتَّهديد وُجودي في الاتحاد الأوروبي كبيّروقراطية أثبتت وجودهَا كفاعل أمني مهم مُخاطب لهذه القضّية من خلال ممارساتها البّيروقراطية، هذا فيما يخص تغير المناخ أمَّا فيما يتعلق بالهجرة غير الشرعية فأدرجناها في المبحث الثاني مخصصين لها ثلاثة مطالب، في البداية نتناول الصِّلة بين الأمن والهِّجرة غير الشَّرعية أي لماذا أدرجت الهجرة غير الشرعية ضمن الأجندة الأمنية للبيّروقراطيات الدَّولية، أما المطلب الثَّاني فنستشفُ من خلاله كَيف استطاعت البّيروقراطية الدَّولية أن تَعتبر الهِّجرة غير الشَّرعية مهدداً أمنياً بالنسبة لهاَ ،ما

أكسبها صِفة فواعل أمنية في مُواجهة تّهديدات الهجرة غير الشَّرعية ؟ في المقابل، نَتطرق في المطّلب الثَالث إلى مَأسسة مَنطق الأمن في الاتحاد الأوروبي للهِّجرة غير الشَّرعية.

أما الفَّصل الثالث والأخير فنَسعى من خلاله إلى تِبيان عَوامل اختلاف قُدرة البِّيروقراطِّيات الدَّولية في أمننة قضِّيتي تغير المناخ والهجرة غير الشَّرعية في المبحث الأول، أما الثاني فنَتطرق فيه إلى نَتائج أمننة قضِّيتي تغير المناخ والهجرة غير الشَّرعية من خلال البيروقراطِّيات الدَّولية والتَّحديات التي تُواجهها هذه البيروقراطيات الدَّولية في أمننة القضَّايا.

أخيرا خاتمة نُحاول من خِلالها الخُروج بتَوليفة من النتَّائج تُؤكد مدى صِحة أو خطأ الفرضيات المقدمة في الدِّراسة.

المختصرات

وكالة ادارة الحدود.	The Border Management Agency BMA	ص82
الصندوق الخاص للتغير المناخي .	CCF	ص61
مجلس شيكاغو.	CCGA	ص75
مجلس تغير المناخ والأمن الدولي.	CCISC	ص77.
السياسة الأمنية الأوروبية المشتركة.	CFSP	ص67
الميثان.	METHENECH4	ص45.
المعاهدة الخاصة بالتجارة الدولية بالأنواع المعرضة للانقراض.	CITES	ص32.
تًّغير المنـــــاخ	Climate Change Cl	ص41.
المركز الأمريكي الأمني الجديد.	The Center of A New American Security CNAS	ص52.
أكسيد الكاربون.	Carbon Dioxide Co_2	ص45.
مكتب الشرطة الأوروبي.	Europol	ص
صندوق العودة الأوروبي	European Return Fund ERF	ص54.
الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون الموجه للحدود الخارجية.	FRONTEX	ص83.68
مرفق البيئة العالمية	Global Environnement Facility GEF	ص61.

تقرير الفساد العالمي وتغير المناخ.	GCR	
الإشعاعات المُنبعثة عن غاز البَّيت الزجاجي.	Greenhouse Gaz Emissions Due GHG_5	ص45.
صندوق مارشل الألماني	GMF	ص34.
الارتفاع العَام في درجة الحرارة.	Global Warming G W	ص45.
الصندوق الخاص بأقل البلدان نمواً.	Least Developed Country LDC)	ص61.
الإنذار الدولي.	International Alert IA	ص50.
الصندوق الخاص للتغير المناخي.	IER	ص58
المَعهد الفَرنسي للرأي العام.	Institut Français D'opinion Publique IFOP	ص66.
المعهد الدولي للبيئة والّتنمية.	International Institute For Environment IIED	ص47.
معهد التّكنولوجيا الهندي.	India Institute Of Technology IIT	ص47.
شبكة اتصال الهجرة.	ILO	ص45.
الهجرة غير الشرعية.	Illegall Migration Im	ص67.
المنظمة الدولية للهجرة.	IOM	ص43.
لجنة ما بين الحُكومات لتغير المناخ.	Intergovernmental Panel On Climat Change IPCC	ص44.
مجلس الشؤون الداخلية والعدالة.	Home Affairs Justice And JHA	ص87.
العمود الثالث.	Pillar **III**	ص57.
فرق تدخل حدودية سريعة.	Rapid Border Interventions(RABIT)	ص67.
اتفاقية شينغن.	Sechngen Agreement SA	ص75،80.

خطة عمل سانتياغو	*Santiago Action Sap*	ص83.
نظام معلومات شينغن	*Sechngen Agreement SIS*	ص82،84.
نظام معلومات التأشيرة	*Visa Information Systtem VIS*	ص73،81،84.
برنامج الأمم المتحدة للتنمية	*UNED*	ص80.
المجلس الاستشاري العلمي للتَغير البيئي العالمي لجمهورية ألمَانيا الاتحادية.	*The Scientific Advisory Council On Global Envirnmental Change Of The Federal Republic Of Germany WGBU*	ص52.

الفصل الأول

مقاربةٌ مفاهيميّةٌ–نظريّةٌ للبيروقراطيّات_الدوليّة والأمننة

الفصـــل الأول:

مقاربةٌ مفاهيميّةٌ–نظريّةٌ للبيروقراطيّات

الدوليّة والأمننة

رغم ما تبدو عليه البيروقراطيات[1] الدَّولية من تشابه، إلا أنَّنا بِصدد موضوع مُعقد ومُتنوع المظاهر، فالبّيروقراطيات الدّولية أكثر من مجرد ترتيبات تِقنية ذات آثار سلبية (غير نشطة)، كما أنها ليست مجرد أداة طَيّعة في يد الدول، بل هي سلطة متنامية تختفي وراء غِطاء التقنية وعدم التّسييِّس وصناعة المعرفة التي تتمتع بسلطة الإقناع، وذلك نظرًا للأدوار التي تقوم بها سواء على المستوى المعرفي البنائي أو على المستوى المؤسَّساتي، هذه الأدوار جَعلت البّيروقراطيات تُخاطب قضايا دولية تُهدد الأمن العالمي وتدعو إلى اتخاذ إجراءات مُستعجلة لمحاربتها وهذا ما يُعرف **بالأَمننة**،ما سنحاول توضيحه أكثر من خلال هذا الفصل عبر تَصميم إطار مفاهيمي نظري للبيروقراطية الدَّولية كمفهوم أوَّل في دِراستنا، ثم سنعمل على تحديد مفهوم الأمننة وإطَّارها النظري المرتبط بمِدرسة **كُوبنهاقن** كمفهوم ثان.

المبحث الأول:

مُقارَبةٌ مَفاهِيميةٌ للبِيرُوقرَاطيات الدَّولِية والأَمننة

لم تُحدث البّيروقراطيات الدَّولية قلقا مَعرفيا لدَى باحثي العَلاقات الدَّولية، هذا ما نتَج عنه إهمال درَاستها بِسبب هيّمنة المنظّور الواقعي على دِراسة السِّياسة الدَّولية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية إلى غاية نهاية الحَرب الباردة ولا تزال الظاهرة مستمرة نِسبيا، هذّا ما أكَّده " بارنت"(*Barnett*) و"مارتا فينمور"(*Finnemore*) في مقالٍ لهما نُشر سنة *1999* بمِجلة المنّظمات العالمية (*International Organisations*) ،لأنه حسب مجموعة واسِعة من البَّاحثين المهتمين بهذا الموضُوع، المنَظمات الدّولية هي مُجرد أداة في يد الدول الأعضاء، قَامت بتِصميمها لأجل مُتابعة أهدافها الخاصة، والتَّحليلات التي تتبع هذا المنظور تُركز على عَمليات تجميع وتراكم تَفضيلات الدُّول من خِلال التَّفاعل الاستراتيجي داخل بِنية

[1] **البيروقراطية أو الدواوينية** هي مفهوم يستخدم في علم الاجتماع و السياسية يشير إلى تطبيق القوانين بالقوة في المجتمعات المنظمة،وتعتمد هذه الأنظمة على الإجراءات الموحدة وتوزيع المسؤوليات بطريقة هرمية والعلاقات الشخصية .وهنالك العديد من الأمثلة على البيرقراطية المستخدمة يومياً: الحكومات، القوات المسلحة، الشركات، المستشفيات، المحاكم، والمدارس. يعود أصل كلمة البيرقراطية إلى بيرو(bureau)، أي مكتب، المستخدمة في بداية القرن الثامن عشر ليس للتعبير عن كلمة مكتب للكتابة فقط بل للتعبير عن الشركة وأماكن العمل. وكلمة قراطية وهي مشتقه من الأصل الإغريقي *كراتُس* (κράτος)ومعناها السلطة والكلمة في مجموعها تعني قوة المكتب أو سلطة المكتب.

المنظمـة، والـتي هـي بِنـاءا علـى ذلـك مُجـرد ظـواهر مُصـاحبة لتّفاعـل الـدول، حيـث يمكـن أن نفهمهـا كمـا يقـول "ولتـز" (*Waltz*) انطلاقـا مـن فهـم "خَصـائص وتَفـاعلات الأطـراف الـتي تقف خَلفها"[1].

في المقابـل أكّـد كـلٌ مِـن بارنـت وفينمـور في المقـال نفسـه أن هنـاك حجمًـا مُتناميـا مـن الأبحـاث الـتي أوجـدت أدّلـة متينـة تُفنـد الرؤيـة التّقليديـة للأجهـزة البّيروقراطيـة للمنظمـات الدّوليـة، فالدِراسـات الميّدانيـة حـول الإتحـاد الأوروبي أثبتـت وُجـود أدوار مسـتقلة للبّيروقـراطيين الأوروبيـين (*Eurocrates*) كمـا أثبتـت الدراسـات حـول البّنـك العـالمي أن بّيروقراطيتـه تمتلـك ثقافـات وأجنـدات عمـل مُسـتقلة[2] وتّضـطلع بـأدوار معرفيـة ومُؤسسـاتية جعلتهـا تَرقـى إلى فواعـل أمنيـة مُخاطبـة لقضـايا جديـدة بعيـدة عـن الطـابع العسـكري تَعتبرهـا تَهّديـدات وُجوديـة يستوجب الرّد عليها استخدام إجراءات مُستعجلة واستثنائية .

المطلب الأول:
مفهوم البّيرُوقراطِيات الدّولية

يُمكننـا حصـر البّيروقراطيـات الدّوليـة كمفهـوم مـن خـلال تحليـل ثـلاث عناصـر أَساسـية ،تَضـم تعريـف ونشـأة البّيروقراطيـات الدّوليـة ثم إبـراز صـلة الأخـيرة بالحَوكمـة العالميـة ،وأخـيرًا تحديد الرّكائز الأساسية التي يّنبغي على الباحث تتبعها لِدراسة البيروقراطيات الدولية.

الفرع الأول : البّيروقراطيات الدّولية: (التّعريف، النّشأة والتّطور)

أولا:تعريف البيروقراطيات الدولية:

البّيروقراطيـات الدّوليـة مُحرِكـات أو فَواعـل حَاسمـة للتّعـاون الـدّولي والحَوكمـة العالميـة[3]، بـل تُعتـبر مُحرِكـات لِـدفع التقـدم الاقتصـادي والاجتمـاعي[4]، بـدأت النّظريـة العامـة للبّيروقراطيـة بعمـل مـاكس فيـبر(*Max weber*)في نهايـة القـرن *19* وبدايـة القـرن *20 (1968) – 1947)* والذي عُدل بعد ذلك من قبل علماء الاجتماع التّنظيمي وعلماء الإدارة العَامة.

يـرى مـاكس فيـبر أن "البّيروقراطيـات نمـطٌ مثـالي للأشـكال الحديثـة لـلإدارة العامـة "، فالبحث التقليدي الفّيبيري يؤكد أن البّيروقراطيين يتمتعون بالمّيزات الرئيسة التالية:

---

1 Rosemary Sandford, International Environmental Treaty Secretariats : Stage – Hands or Actors ? , In Helge Ole Bregesen And Georg Parmann (Eds), Green Global Year Book Of International Co – Operation And Development (Oxford University Press, 1994), p. 17.
2Kenneth Waltz & Abbott & Duncan Snidal , Why States Act Through Formal International Organization ,The Journal of Conflict Resoulution, Vol 42, N 01 (London: Sage Publications, 1998), p.10.
3 Stephane Margenthler & Thorsten Benner& Philipp Rotman, International Bureaucracies : The Contours of A (Re) Emerging Reseach Agenda (Berlin: Global Public Policy Institue (GPPI), 14 July 2007), p .1 .
4 Gyorgy-Jenel, John F Witte, The Role of The Bureaucracy in The Transition to Democracy, pp . 34 – 35.

1. الَّهرمِيــة: يقـول فينمـور وبارنيـت أن "كـل مسـؤول يملـك عمـل واضـح في مجـال القُـدرة ضـمن تقسيم العمل بين المسؤوليين والرؤساء".

2. الاسْـتِمرارية والمّوضـوعية: العمـل يجـري طبقـا للقواعـد والإجـراءات العمليـة " *Perscribed Rules and Procedures Operating*" والخبرة كما أكَّد فيبر.

3. المعرفَـة والخِبــرة: هـي الخَّصـائص الرّئيسـة والحديثـة للبِّيروقـراطيين، حيـث عـرَّف كـل مـن فينمـور وبارنيـت المُّنظمـات الدَّوليـة "كمُنظمـات تَعمـل مـن ثـلاث دُول أو أكثـر يُـدعمون بِأمانـة دائمـة تقـوم بمهـام مُسـتمرة تتعلـق بـأغراض مشـتركة، فالـدّول هـي الرؤسـاء (*Principals*) أمـا البِّيروقراطيـات الدَّوليـة (الأمانـات العامـة في أغلـب الأحيـان) فهـي الفواعـل (*Agents*)نظـرًا لتمتعها بالمعرفة والخبرة الكافية "[1].

4. الوَظــائف والأدوار: البِّيروقراطيـة تقـوم علـى مهـام مهمـة للوحـدات التَّنظيميـة (المكاتـب) مسـتندة علـى المهـارات التقنيـة وتتطلـب التخصـص لإنجـاز المهمـة، هـذه الأخـيرة تُبـنى علـى مكونات المنظمة وأعضاء ها الذين توكل لهم مهمة انجاز هدف معين لاكتساب الخبرة.

5. الســــلوك: يوجـــه ســـلوك الأفـــراد والمكاتـــب(*Offices*) بالمتطلبـــات الوظيفيـــة للمهـــام المخصصـة المتمثلـة في التعريـف بالمهـام والوظـائف، إجـراءات إنجـاز المهَّـام، معـايير الأداء الـتي تُعـرف رسميـا وعـدم التمييّـز بـين الزبـائن، فالمهـام والإجـراءات المعّرفـة لـلأدوار ليسـت لأفـراد معينين، فكل الزبائن والأدوار هم "بلا شَخصية" (*Depersonalized*).

6. المَسؤولِـــية: وهـي نَوعـان: داخليـة وخارجيـة، المسـؤولية الدَّاخليـة تقـوم علـى نوعيـة وكفـاءة الإنجـاز، وخطـوط واضـحة للسـلطة تسـمح بتسـهيل المراقبـة بالإضـافة إلى التقـارير والتحقيـق في حالـة فشـل المهمـة وحـوافز وعقوبـات تَسـتند علـى الأداء، أمـا المسـؤولية الخارجيـة تتفـاوت تبعـا للسيطرة على البيئة[2].

يَجـب التمييـز بـين مفهـوم البِّيروقراطيـات الدَّوليـة والمفـاهيم المرتبطـة بـه ،فمفهومهـا يختلـف عـن مفهـوم المنّظمـة المسـتخدم في الدِّراسـات التسـييّرية ،والـذي يشـير إلى اعتبـار المنظمـة أنظمـة مُنسَّـقة ومُتكاملـة تظهـر عنـدما يكـون العمـل متضـمنا في شَـبكات معقـدة مـن العلاقـات التّقنيـة وتبـادلات عـبر حـدود المنظمات،كمـا يختلـف اسـتخدامُه في مجـال القـانون الـدَّولي الـذي يشـترط تمتـع المنظمـة الدَّوليـة بالشَّخصـية القانونيـة الـذي يعـرف اسـتخدام محـدود في الدِّراسـات السيِّاسـية التحليليـة والمقارنـة حـول تـأثير البِّيروقراطيـات الدَّوليـة،[3]بالاضـافة الى ذلـك يكثـر

[1] Gyorgy-Jenel, John F Witte,Op,Cit, pp. 50-51.
[2] Ibid.
[3] صالح زياني و مراد بن سعيد ،**مدخل إلى الإصلاحات المؤسساتية للحكم البيئي العالمي**،ط.1. (الجزائر:باتنة ،دار قانة للنشر التجليد ،2010)،ص.17.

الخلط بين هذا المفهوم ومفهوم المنَّظمات الدَّولية التي تعتبر ترتيب مُؤسساتي يجمع إطارا معياريًا ،دولاً أعضاء وبِّيروقراطيات.[1]

من جهته أقر بيتهام(*Beetham*) سنة 1996أن" السبب الرئيس لدراسة الدور الذي تلعبه البيروقراطية كونها مؤسسة رئيسة في صنع السياسة و هذا ما ينطبق على كل أنواع البيروقراطيات في أي مكان ،فهي بيت الخبراء "*Home of Experts*" العامل باستمرار مع قضية سياسية معينة وتأثيرها يظهر من خلال دورها كمستشار خبير للسياسيين"، كما أثبت بيتر(*Peters*) سنة 2010أن البيروقراطيون قد لا يكونون مؤثرين فقط عن طريق السياسيين، هم أيضا يشكلون بدائل سياسية ومطبقين للسياسة كما قد يتفادون السياسة بتشويش وتأخير التطبيق بسبب مقاومتهم العلنية أو السرية لها[2] .

يُمكن تعريف البِّيروقراطيات الدَّولية كوكالات تَضعها الدُّول والحكومات أو الفواعل العامة الأخرى وتتَّمتع بدرجة من الاستِمرارية والتَّماسك دُون رقابة من الحُكومات الوطنية، تهدف إلى إتباع سياسة مُعينة ،تضم مجموعة من الموظّفين الدّوليين منظمة بشكل تدريجي وتتمتع بتفويض، موارد،حدود معينة ومجموعة من القواعد الرَّسمية والإجراءات في سيَّاق مجال سياسي مُعين[3].

فالبّيروقراطيات الدّولية **اذن أكثر من مجرد ترتيبات تِقنية ذات آثار غير نشطة، كما أنها ليست مجرد أداة طَيّعة في يد الدول، بل هي سلطة متنامية تختفي وراء غِطاء التقنية وعدم التّسييِّس وصناعة المعرفة التي تتمتع بسلطة الإقناع، فالتّنظيم البِيروقراطي حاضر بقوة في عالم اليوم، ولم تستطع المجتمعات الإنسانية والسياسية -على جميع المستويات - إحداث أي تغير قوّي نحو التَّخلي عنه لصالح نموذج السُوق أو الشَّبكة نتيجة للأدوار التي يقوم بها سواء على المستوى المعرفي البنائي أو على المستوى المُؤسَّساتي.**

ثانيا:نشأة وتطور البيروقراطيات الدولية

[1]فعلى سبيل المثال ،قد توافق منظمة العمل الدولية من خلال قرار الجمعية العامة والتصديق الاحق للدول الأعضاء بإنشاء قواعد دولية جديدة في مجال نشاطها،فهي تشمل مجموعة منظمة من الموظفين يتصرفون في إطار التفويض الممنوح للمنظمة وضمن قرارات الجمعية العامة للدول الأعضاء،وهذا ما نسميه بالبيروقراطية الدولية في حالة منظمة العمل الدولية.

[2] Monica Svantesson , Bureaucratic Practicees of Constructing Security Threats The European Commission And Irregular Immigratin (Ireland:Dublin City University,30 August-1 September 2010),p.13.

[3]صالح زياني و مراد بن سعيد ،المرجع السابق،ص. 16.

تحليل وفهم البِّيروقراطيات الدَّولية ليس من الدِّراسات الجديدة، إذ كانت أوّل موجة من البُحوث مع نهاية الحرب العالمية الثانية (*1945*) وولادة نِظام الأمم المتّحدة، حيث نشر إيرقون رانشهوفن وارتيمر (*Ergon Ranshofen -Wertheimer*) عمَّله الكلاسيكي "الأمانة الدولية: التجربة الرائدة في الإدارة الدولية *(International secretriat: a great experment in international administration)*، وذلك بتقصي تاريخ أمانة عصبة الأمم،أين أكَّد وارتيمر ورانشهوفن أن الدَّرس الذي يمكن أن يُستفاد من العُصبة هو: "إمكانية إنشاء جِهاز تكاملي من المسؤولين الدّوليين مُوالي للوكلاء الدّوليين وجاهز لتطبيق الالتزامات الدَّولية الفَوقية، وأنَّ فشل العصبة ليس بسبب نُقص الكَّفاءة التنفيذية(*executive efficiency*)، وبتأسيس المجموعة[1] الأُوروبية للبحوث وظهور النَّظرية النّيووظيفية من قبل أرنست هاس (*Ernest Hass*) تَّم التَّركيز بشكل خاص على دور بِّيروقراطية ناشئة تتخطى الحدود فوق القومية.

ظهر في السبعينات اهتمام جديد بالبِّيروقراطيات الدَّولية مع نشر عدد خاص حول: (نحو خدمة مدنية دولية) من قبل مجلة الإدارة العامة (*The Public Administration Review*)[2] بالإضافة إلى العديد من الدِّراسات مثل دراسة توماس. وايز (*Thomas .Weiss*) *1975* الذّي بدأ أعماله باستشراف دراسات حول سكرتاريات الدولة والجهود النظرية لإثبات علاقة البِّيروقراطية الدَّولية برفاه العالم مُستقبلا.

في السَّنوات الثلاثين التي تَلت عمل وايز ظهرت بعض الجُهود لملئ الفراغ البحثي بخصوص البِّيروقراطيات الدَّولية، هذه الأخيرة ظهرت مرة أخرى على رفوف الكتب، منها ما يتَّهجم على الأمم المتحدة مثل دراسة إريكشاون (*2006 ErikShawn*) (الأمم المتحدة تعرض: كيف تَخرب الأمم المتحدة أمن أمريكا *(The UN Expored: How The United Nation Sabotage America Security)*، ثم عادت البحوث بخصوص البِّيروقراطية الدَّولية في السنوات الأخيرة بشكل متزايد مع دراسة: بيدرو سانجون *(Pedro A Sanjuan)* المتمثلة في (عصابة الأمم المتحدة: مذكرات العجز والفساد، التَّجسس، محاربة التطرف الإسلامي في أمانة الأمم المتحدة *(Grang UN: Amemoire of incompetence, corruption Espionage, Anti – Semitismand islamic « Extermism AC the UN Security)*[3].

إذن فالبحث في العلاقات الدولية بالتَّركيز على المنظمات الدَّولية كان في أوائل السبعينات فترة رُقي البحث في الأنساق الدولية (*Ineternational regimes*) وأُحييت

[1] Monica Svantesson,Op,Cit,pp. 13-14.
2 Stephane Margenthler &Thorsten Benner, Op, Cit ,p. 6.
3Ibid ,p. 6.

بعـدها في فـترة الـثمانينات ، أيـن تحّـول تركيـز دارسـي المنَّظمـات الدَّوليـة نحـو الاهتمـام بالسُّـلوك المؤسّسـاتي الـدَّولي *Behaviour instutionalized (International* كدراسـة كراتشـويل (*Kratochwill*)وروجـي (*Ruggie*) *1986*، بعـدها بـدأ الاهتمـام بالبّيروقراطيـات الدَّوليـة في إطـار مـا يُسـمى بالخدمـة المدنيـة الدَّوليـة *Service) (International Civil* في الإدارة العامـة كعَمَـل تومـاس وايـز (*ThomasG.Weiss*) البيروقراطيـة الدوليـة *(International Bureaucracy)* سـنة *1975*، مـن ثم توالـت الدراسـات بدايـة بدراسـة كريـغ مـورفي *(Krigue Morfi)* عـن برنـامج الأمـم المتحـدة الإنمـائي*UN The On Study Development* *(Programme* ثم بحث إيمي سكوت(*imiScott*) سنة *2007* حول "*The Short Story Of The UN Secrétariat*" بالإضـافة إلى العمـل الأكـاديمي لـ بارنـت وفينـومر: مـا لمقصـود بإصلاح الأمم المتحدة ؟

البِّيروقراطية الدَّولية من حيث المبدأ تَّتبع نموذج البِّيروقراطية الوطنية ، لكن عليها التَّعامل مع أكثر من دولة غالباً ما تكون متضاربة المصالح كما هو الحال مع الأمم المتحدة وفكرة "الخدمة المدنية الدولية"، التي تَتبع مبادئ الخدمة العامة على الصَّعيد الوطني: الكفاءة والنزاهة، الحياد، الاستقلال وحرية التصرف ،مع ذلك ،فإن التركيبة مُتعددة الجنسيات و الضغوط المتضاربة بشأن التَّمثيل الجغرافي أعطـت الخدمـة المدنيـة الدَّوليـة طابـع خـاص، فضـلاً عـن عـدد مـن الدِّراسـات كدراسـة منتسـبرغ (*Mantsberug*)للبِّيروقراطية كبيروقراطية مِهنية "تعتمد على توحيد المهارة بدلا من الاكتفاء بالمخرجات و نتائج العمليات التَّنسيقية"،هذا ما يجعل الأمم المتحدة تحتفظ بدرجة عالية من المهارة من خلال دبلوماسييها المتعلمين والبِّيروقراطيين لقيادة بعثاتها و تنفيذ مسؤولياتها، فالشَّكل التالي يوضح النموذج المهني(*Professional Model*)لفهم الهياكل وعمليات التنمية لبِّيروقراطية الأمم المتحدة :



المصدر: *Mintzberg's Professional Bureaucracy with UN organwith UN organs*:

شكل رقم :1يمثل النموذج المهني لمنتسمبرغ لفهم هياكل وعمليات التنمية لبيروقراطية الأمم المتحدة

فحسـب الشـكل أعـلاه الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة،مجلس الأمن،الأمانـة العامـة تعتـبر الأجهـزة الإداريـة العليـا، هـذه الهيئـات الـثلاث تعمـل معـا لتحديـد اتجـاه ونـوع العَمليـات الـتي ينبغـي علـى الأمـم المتحـدة التَّصـرف فيهـا و جـوهر المهنيـة للمَجلـس الاقتصـادي

والاجتماعي ، مجلس الوصاية ، ومحكمة العدل الدولية، فهي الأجهزة التَّنفيذية المسؤولة عن استخدام مَهاراتها لتَحريك الأمم المتحدة، فنظام ما بعد الحرب العالمية الثانية منح الأمم المتحدة القُدرة على توحيد المهَارات المطلوبة،حيث يُؤكد منتسبرغ أن: "البِّيروقراطية المهنية تكون فعَّالة أكثر للمُنظمات التي تجد نفسها في بيئة مُستقرة بعد أن كانت معقدة، غير أن دراسة البِّيروقراطيات الدَّولية التي تجمع بين الجودة الأكاديمية العالية وعلاقتها بالممارسة نادرة[1].

يُمكن استخلاص إذن أهمية البِّيروقراطية الدَّولية واهتمام الباحثين بالأدَّاء البِّيروقراطي وقُدرته على تعزيز التَّعاون الدولي وفعالية المنظمة الدَّولية وذلك باكتساب المنظمة الميزات الأساسية للبِّيروقراطية الدولية التي حدَّدها ماكس فيبر والتي من شأنها التَّأثير في الحوكمة العَالمية باعتبارها مُحرك من محركات التَّعاون الدَّولي،هذا ما يحويه العنصر أدناه.

الفرع الثاني : صِّلة الحوكمة العَالمية بالبِّيروقراطيات الدَّولية :

يمكن معرفة الِّصلة بين الحوكمة العَالمية و البيِّروقراطيات الدَّولية من خلال العناصر التالية:

أولا/عَلاقةُ الاعتمَاد المتَّبادل.

ثانيا/ البِّيروقراطيات الدَّولية والتَّنمية في ظِّل الحَّوكمة العَّالمية.

أولا/عَلاقةُ الاعتمَاد المتَّبادل: تتضمن الحَوكمة العَالمية الاعتماد المتبادل بين الفَواعل الخَّاصة والعَامة، تتَجاوز السيَّاسات التقليدية الدَّولية، فهي عبارة عن تِقنيات ومُؤسسات وقَواعد، أُصول و تَرتيبات قانونية تُستخدم لإدارة العَلاقات بين الفَواعل الرَّسمية وغير الرسمية وتسهيل التَّعاون العَالمي عبر مُختلف المسائل والقِطاعات، ويُمكن القول أنها: عملية للقيادة التَّعاونية، تصبح من خلالها الحُكومات والوكالات العامة مُتعددة الأطراف، وينبغي للمجتمع المدني العالمي لتحقيق ذلك أن يعمل من خلال بيِّروقراطية دَّولية تكون أكثر دِيمقراطية أكثر انفتاحًا من الناحية السياسية وتكاملية أكثر منها تَخصصية، فقدرة هذه البِّيروقراطيات في التَّحرك نحو حكم عالمي فعَّال ومسؤول يعتمد على مدى قُدرتها على مُواجهة تحَّديات العالم المتُعدد الأقطاب (المتِشعب، المترابط والخَّطر) في نفس الوقت[2]، اذ منذ منتصف التِّسعينات إلى غاية اليوم، اِستلهمت الأشكال الجديدة للحَّوكمة "شبكات (*Networks*) و شركات خاصة /عامة (*Public-Privat Partenerships*) "أنظار العديد من الباحثين ،فقد أكَّد رينيك(*Reinick*) ووايت (*whitte*) أنَّ البيروقراطيات الدولية تَّلعب

1 Stephane Mergenthaler, Op Cit,pp. 6 – 7.
2 Stephane Mergenthaler, Op Cit,pp. 5 – 8.

أدوارًا مهمة في الأشكال الجديدة للحّوكمة (*New Formes Of Governance*)، لذلك فاشتراك الجهات الفاعلة في القطاعين العام والخاص، وتجاوز السيّاسات التّقليدية بين الدول تعتبر آليات حاسمة لحَوكمة عالمية سواء في الأمن أو الاقتصاد أو التنمية المستدامة، أين تلعب البِّيروقراطيات الدَّولية الدور الرئيس لإثبات القدرة على التحرك نحو حَوكمة عالمية اعتمادا على إصلاح المنظمات الدولية وصولاً إلى بيِّروقراطيات دولية ومن ثم إرساء حَوكمة عالمية يمكن التَّعبير عنها بالشَّكل التالي:

إصلاح المنَّظمات الدَّولية ⟵ بيروقراطيّات دولية ⟵ حّوكمة عالمية[1].

ثانيا/البِّيروقراطيات الدَّولية والتَّمية في ظِّل الحَّوكمة العَّالمية: صرّح الأمين العام السَّابق كوفي عنان:(*KofiAnnan*) "أن الحَّوكمة الجيِّدة(*Good Governanace*)ربما تكون العامل الأكثر أهمية لاستئصال الفَقر والترويج للتَّنمية"[2].

تُشير فِكرة البِّيروقراطية، كما قُلنا سابقًا إلى كل المنَّظمات التي تعمل على صِياغة وتطبيق السَّياسة بالإضافة إلى تنظيم وتَّسليم الخَّدمات، بينما يُنظر إلى قَضايا الحوكمة كمُقرر حاسم للتَّقدم الاقتصادي والاجتماعي، هذه القضايا عرفت اهتمام الأكاديميين والممارسين على حد السواء منذ عمل ماكس فيبر قبل حوالي *100* سنة[3].

فقد كان هناك دليل مُتزايد من دراسات التحليل التجريبي عبر الدُّول أن الأداء البِّيروقراطي مهم لأداء التَّنمية،فأدَبيات دور البِّيروقراطية أثناء النمو المتسارع في شرق آسيا تدعم وجهة النظر التي مفادها أن البيروقراطية كانت مكون رئيس للمعجزة (*Miracle*)، في نفس الوقت أكَّدت الأدَّبيات أن ضُعف الأدَّاء البِّيروقراطي في إفريقيا سَاعد على تنمية الفقر في القارة، لقد سعى اللِّيبراليون إلى رعاية حَوكمة عالمية من خلال ترتيبات مُؤسساتية لِتعزيز التَّعاون بين الدُّول وهو ما تُوفره البيِّروقراطية الدَّولية، هذا ما فتَح النقاش الواسع بين النيوليبراليين والنيوواقعيين على دور الدَّولة ذات السِّيادة في الشؤون الدَّولية ،فالليبراليون أكَّدوا ضرورة فتح أطر تحليلية للفواعل غير الدَّولية كما يقول أولسن (*Olsen*) :" أنَّ الوقت قد حان لإعادة اكتشاف البِّيروقراطية في سِياق دراسة الحَّوكمة: حول بيِّروقراطية السوق، تنظيم شبكة يتم تصويرها عادة كبدائل ترتكز على المنافسة، السّلطة الهرمية و التَّعاون" في المقابل ينظر الواقعيون للسياسة العالمية كفوضوية أساسية بمعنى (التعاون مستحيل) ،فحسب

1 Tatsure Kunugi, Taking Leadership in Global Governance in The Context of Multiple Actors and Evolving Ussues (Japan :International Christan University Center of Excellence and International Cooperation Resarch Association, Marsh 2004), p. 224.
2 Gorgan Hyden& Julius court & Ken Mease, The Bureaucracy and Governanace in 16 devloping countries,(Overseas development institue(Odi), July 2003), p. 1.
3 Rosemary Sandford, Op, Cit ,p. 22.

الـواقعيين في ظـل الحَوكمـة لا يمكـن فهـم هـذه التَّرتيبـات دون التَّركيـز علـى دور البِّيروقراطيـة الدَّولية والبحث المتواصل حول طرق فعاليتها.

هنـا تطـرح مسـألة العلاقـة بـين الأداء البيروقراطـي والنُّمـو الاقتصـادي والتَنمية الـتي كانـت موضـوع اهتمـام البـاحثين منـذ حـوالي أربعـين عامـا، ففـي البدايـة كـان التركيـز علـى دور إدارة التَّنميـة (*Development Administration*)في مقاربـة الإدارة العامـة الـتي تختلـف عـن المقاربـة البِّيروقراطيـة الكلاسـيكية، أمـا مـؤخرا ظَهـرت العديـد مـن الفَرضيات تُؤكـد أن نوعيـة القَواعـد البِّيروقراطيـة ضـرورية لفهـم الأداء البِّيروقراطـي المرتبط بنتـائج التَّنميـة، هـذه الفرضـيات يمكن تلخيصها حسب رأينا كالتالي[1]:

القَواعد البِّيروقراطية ⟵ الأدَاء البيِّروقراطي⟵ التَّنمية الاجتماعية والاقتصادية .

Bureaucratic Rules→ Bureaucratic Performance → Socio- Economic Development

فحاليـاً علـى سـبيل المثـال: التَّركيـز علـى الحَوكمـة في المؤسسـات الدَّوليـة مثـل البنـك الـدولي، منظمـة التعـاون والتنميـة الاقتصـادية يَكمـن بالخصـوص في إيجـاد الصِّـلة بـين تحسـين الأداء البِّيروقراطـي والتَّنميـة باسـتخدام مفهـوم الحَوكمـة المـرتبط بنوعيـة المؤسسـات الدَّوليـة، في السـنوات الأخـيرة العديـد مـن الفواعـل غـير الدَّوليـة، بـدأت تُقـدر درجـة الأداء البيِّروقراطـي بطـرق مختلفـة علـى سـبيل المثـال وحـدة الاسـتخبارات الاقتصـادية تزودنـا بالتَّقـديرات المختلفـة لسِـمات النوعيـة التَّنظيميـة (*Regulatory Quality*)، اعتمـاداً علـى ذلـك وجـد مـورو (*Mauro*)أن الكفـاءة البيَّروقراطيـة تـرتبط بمعـدلات الاسـتثمار والنمـو الأفضـل،في المقابـل أكَّـد كـل مـن كيفـر(*Keefer*) وكنـاك (*Kanack*) أن النَّوعيـة البِيروقراطيـة (*Bureaucratic Quality*)جـزء للدَّلالـة علـى الحوكمـة الواسـعة بالإضـافة إلى دراسـة كـل مـن شـونغ (*Chong*) وكلـدرون(*Calderon*) الـذين أنشـأ تقريـرًا عـن العلاقـة الإيجابيـة المماثلـة بـين النوعيـة المؤسَّسـاتية (*Institutional Quality*) والنمـو الاقتصـادي حيـث أن النمـو الاقتصـادي يـؤدي إلى أحسن نوعية مُؤسساتية والعكس صَحيح[2].

يثبـت ممـا سـبق أهميـة تعزيـز البيروقراطيـة كآليـة لارسـاء الحوكمـة العالميـة وتفعيـل التنمية.

الفرع الثالث :الرَّكائز الأساسية في دراسة البِّيروقراطية الدَّولية:

1 Gorgon Hoyden & Julius Court, Op, Cit ,p. 5.
2Ibid.

إن البَحث في البيِّروقراطية يجب أن يَتعدى الإجابة عن الأسئلة العادية: كلماذا تُنشئ الدول بِّيروقراطيات دولية؟ أو التساؤل عن عمل البيروقراطية الدَّولية في نظام فوضوي؟ بل يجب أن يهتم بالرَّكائز الأساسية التي ينبغي أن تتبع في دراسة البّيروقراطيات الدَّولية التي يمكن إجمالها في النقاط التالية:

❖ **البنية الدَّاخلية والحَّوكمة** (*International Structure And Governance*):

إن فهم البنية الأساسية للبّيروقراطية الدولية وديناميكيتها شرط مسبق لأي تحليل شامل لعملها، هذا يتضمن آليات تنسيق داخلية تنظيمية، الميزانية والتخطيط المالي، تطوير المهنة، إدارة المعرفة(*A knowledge management*) وأنظمتها، نماذج وحقائق عن الخدمة المدنية الدولية (*International Public Service*) والثَّقافة المنظماتية (*Organizational Culture*).

❖ **دور القيادة وتحدياتها** (*The role of leaderships and its challenges*):

قبل 40 سنة أكَّد روبرت كوكس (*Robert Cox*) *1969*: *"أن نوعية القِيادة* (*Quality Of Leaderships*) قد تكون المقرر الأساسي للنمو في مجال وسلطة المنَّظمة الدَّولية"، إذ يؤكد سيبل (*Seibl*)أن علم السياسة السائد أهمل موضوع القيادة وحجزها في إدارة الأعمال[1]، فالفهم الأفضل للقيادة وخصائص الفواعل البِّيروقراطية عموماً، سيضيف كثيرا لفهمنا للنتائج التَّنظيمية.

❖ **التَّفاعل مع الرُؤساء الفَوريين**(*Interaction With imediate principals*):

الحوكمة الدّاخلية للبيِّروقراطية الدَّولية، لا يمُكن أن تُفهم بمعزل عن بِيئتها، فهي ضرورية لتَّحليل كيفية التفاعل مع الرؤساء الفوريين بمعنى آخر (حكومات الدول الأعضاء، والأعضاء الرئيسيون في حكومات الدول الأعضاء الممثلين) ،فأي تحليل "لاستقلالية "

[1] المشكلة في هذه المقاربة ميزت من قبل جيمس مارش (James G March) الذي كتب :"أنا اشك أن القيادة" Leadership مفهوم مفيد للثقافة الجدية (Serious Sholarship) فكرة القيادة مفروضة في تفسيرنا للتاريخ بواسطة الأساطير الإنسانية أو بواسطة اعتقادنا بأن التاريخ يفترض أن يكون موصوفا".

(*Antonomy*) الأمَانات الدّولية يجب أن يكون متنوع للأخذ في الحسبان الأشّكال المختلفة لدرجات الحُكم الذاتي، لذلك يؤكد كلٌ من برنت وفينومر أنَّ "البّيروقراطيات الدَّولية:تتصرف بشكل مستقل، لكن مع مصالح الدول، بترجمة التَّفويضات و تَّطبيق السياسة بطرق ربما غير متوقعة لكن بموافقة الدُول، فهي قد تعمل في حالات تكون الدُّول غير مُبالية،أو قد تَّكون طرف معارض وقد تُغير مصالح الدول"، إذن هنا تتوضح أهمية تَّوسيع بؤرة دِراسات العلاقات الدَّولية وتوسيع طرق عمل البّيروقراطيات الدَّولية واللاَّعبين الآخرين في الحَّوكمة العالمية[1].

❖ **سلطة البّيروقراطية الدَّولية** (*Authority of bureaucracies international*):

أكَّد برنت وفينومر "أن تزويد المنظمات الدَّولية بالسُّلطة ضروري"، وأنَّ البّيروقراطيات الدَّولية تعرض ثلاث على الأقل من أشكال السلطة:

- **سلطة مُوفَدة** (*Delegated Authority*):

أي تفويضات قُّدِمت للبّيروقراطيات الدَّولية من قبل الدُّول الأعضاء.

- **سُلطة أَخلاقية** (*Moral Authority*):

البّيروقراطيات الدَّولية مسؤولة عن مجموعة من المبادئ والأخلاقيات.

- **سُلطة الخبرة** (*Expert authority*) :

الخبرة والمعرفة المتخصصة تؤكد ضرورة بمنح الخُبراء والبّيروقراطيين السلطة لتقرير الأحكام وحل المشاكل،إن دراسة السّلطة في البّيروقراطيات الدَّولية تفتح المجال لدِراسة القوة في الحَّوكمة العالمية على سبيل المثال، المؤسّسات، البنيات والطاقة الإنتاجية المقترحة من قبل برنت ودوفال(*Duvall*) كنقطة بداية مُفيدة لتحليل تَفاعل القوة والسلطة بين الدُّول والبّيروقراطيات الدَّولية والفواعل الأخرى في الحَّوكمة العالمية.

❖ **التَّفاعل مع الفواعل الجدد والارتباط بالإشكال الجديدة للحَّوكمة :**
Interction with « New» actors and engagement in new forms of gonvernance

يجب أن يُوضح البحث تفاعل البّيروقراطيات الدَّولية مع الفَواعل غير الدَّولية كمنظمات المجتمع المدني، الشّركات والأكاديميات بالاضافة الى كيفية التأثير في كل منها،

1 Stephane Mergenthaler, Op, Cit, p. 9.

وارتباط البّيروقراطيات الدَّولية بالأشكال الجَديدة للحّكومة العالمية مثل شركات عامة وخاصة، وشبكات السياسة العامة العالمية، والحاجة لدراسة متى، لماذا وكيف للبّيروقراطيات أن تبَرز في هذه الأشكال الجديدة وكيف يتغير دَورها بمعنى الاتجاه نحو التَّسهيلات وبناء القُدرات.

❖ **العَلاقات التَّنظيمية الدَّولية:(** *Inter - Organiations Relations*

فهمها مهم أيضا لمخاطبة قضايا التَّنسيق والمنافسة بين البِّيروقراطيات الدَّولية في نفس الحقول السياسية، هذه المشكلة كانت في منظمة الأمم المتحدة منذ إنشائها، فتاريخها مليئٌ بمحاولات تحسين التماسك التنظيمي الدَّولي والتَّعاون لإرساء"أمم متحدة واحدة" (*One UN*) ضمن نظام تطوير الأمم المتحدة، البحث يجب أن يُوضح أيضا متى تكون هناك منافسة بين البّيروقراطيات الدَّولية المختلفة[1].

❖ **المَسؤولية والشَّرعية:** *(Accountability And Legitimacy)*

البَّيروقراطيات الدَّولية جاءت تحت "العجز الدِيمقراطي" (*Democratic Deficit*)، فتحدي الباحثين هو جمع تحليل صلب لوجود أنظمة مسؤولة للبيِّروقراطيات الدولية مع صفات سياسية لتحسين أنظمة المسؤولية استنادا على توضيح بنيات معيارية، للقِيام بذلك يُؤكد كل من قرانت *Grant*) وكيوهان (*Keohane*) أنه يجب الابتعاد عن الاختيار الخاطئ القائم على قومية المظهر التي تدافع عن ما يسمى"أخذ سيادتنا" (*Taking Our Sovereignty*)، هذه الأَدلة هي التي جعلت كوبال جوناثان (*Koppell jonathan*) يدعو إلى" فوضى المسؤوليات المتعددة المتلازمة ".

❖ **التَّأثير والتَّقييم(***Impact And Evaluation*):

كفاءة وتأثير البِّيروقراطيات الدَّولية غير واضحة كما يؤكد ديك (*Dick*)، فالنقطة الأولى في تقيّيم عمل البيِّروقراطيات الدَّولية تكون اعتمادا على نوعية وليس كَّمية المعلومات التي تم جمعها كما أكد ذلك كل من آلان بشنان (*Allen Buchanan*)وروبرت كيوهان (*Robert Keohane*) بقولهما: " فعالية التقييم نفسه تعتمد على مدى تزويد المؤسَّسة بمعلومات موثوقة مع الاختلافات المعيارية "[2].

❖ **التَّغير و الإصلاح(***Change and reform*):

1Stephane Mergenthaler, Op, Cit, p. 10.
2Stephane Mergenthaler, Op, Cit, pp. 11 -12.

يقول بور (*Bauer*):"أنَّنا نجد ذلك عندما يكون لَدينا فهم مُنظم للعوامل والشُروط التي تحُدد التغير في الإدارة الدَّاخلية للبِّيروقراطية الدَّولية، هذا بسبب إهمال القَضايا المهمة مثل التَّغيرات المؤسَّساتية ضمن البيِّروقراطيات الدَّولية في مجال البَحث في العَلاقات الدَّولية والإدارة العَامة على التَّوالي، فدراسة" الإصلاح" (*reform*) كعملية مُعتَمَدَة لتغير البِّيروقراطية الدَّولية استمالت اهتمام كل من بور وكنيل (*Knill*) [1] ،فالبحث يحتاج أيضا للتَّحقيق في كيفية ترجمة وتطبيق الإصلاح وتَّغَيُر الإصلاح بتغير التطبيق، بالإضافة إلى التَّناقضات في تنظيم النفقات(*Hypocrisy Organized*).

❖ **التَّصميم المُؤسساتي**(*Institutional Design*)

التَّصميم المؤسَّساتي هو نقطة أساسية للتَّغير والإصلاح،إذ أشار ألكسندر وندت (*Alexander Wendt*) أن العلاقات الدولية تصرف جهود قليلة على قضايا التصّميم المؤسّساتي بالرغم من أن "تصّميم المؤسّسات أخذ جزءاً كبيراً من اهتمام صُناع السياسة" والتَّصميم العقلاني (*Rational Design*) لمشروع المؤسَّسات مجُسد في كافة الحقول ما عدا العلاقات الدولية، وكّرس نفسه لتوضيح سبب اختيار الفواعل للتّصميم المؤسساتي، لذلك نُوافق وندت الذي أكَّد أننا نحتاج إلى أنواع من المعرفة التي تتجاوز أسباب التَّصميم المؤسساتي ونحتاج نوعين بالخصوص:

- ✓معرفة حول التَّأثير المؤسساتي *Institutional effectiveness*.
- ✓معرفة حول القِّيم *About Values*.

❖ **التعلم**:(*learning*):

في السنوات الأخيرة أصبح للبِّيروقراطية الدَّولية تجارب على نحو متزايد لتحويل نفسها إلى "منظمات مُتعلمة" (*Learing Organiations*) بالتركيز على فكرة المعرفة، تشير الدِّراسات المتوفرة أن البيِّروقراطيات الدَّولية لم تكن جَّيدة في التَّعلم، على سبيل المثال التعلم يقول شرسترمن (*Chesterman*) أحد كبار مسؤولي الأمانة " التَّعلم لم يعد إحدى قواعد الأمم المتحدة ويصفها كقاعدة غير مكتوبة (*Unwritter Rule*)[2].

1 Tatsure Kunugi,Op,Cit,p.88.

2 Stephane Mergenthaler, Op, Cit, p. 12.

يحتاج البحث اقتفاء وتحليل العملية المفصّلة للا تّعلم(*Non Learing*) في البّيروقراطيات الدَّولية لتقرير العوامل التي تمُكن وتعيق التَّعلم في البّيروقراطيات الدَّولية[1]، فالبحث في عروض التَّعلم المنظَّماتي المثال الأساسي لكل من الحاجة وصعوبات العمل بين حقول الدِّراسة التي تضمها العلاقات الدَّولية بنظرياتها نظرية النظم والإدارة العامة، لذلك أكَّد أرنست هاس " أنه يمكن الاعتقاد من وجهة نظر معيارية أن التَّعلم المنظماتي هدف مرغوب للبّيروقراطية الدولية".

مما سبق يمكن القول أن:" التَّحدي الأساسي لصياغة أجندة بحثية مُتماسكة تتضمن طموحات نظرية ومفهوماتية غَنية بالتَّجارب ذات العلاقة بالبّيروقراطيات الدَّولية، يتطلب من باحثي العلاقات الدولية توسيع إطارهم التحليلي مُعتمدين على المبادئ التالية:

- **مُشكلة القِيادة (*Problem driver*):** بدلاً من استخدام البّيروقراطيات الدَّولية مجرد اختبار قاعدي للنظريات ونماذج البحث، يجب مُخاطبة ظهور تحّديات عمل البّيروقراطيات الدَّولية، وتحَليل تركيبتها مباشرةً.

- **الصَّرامة وليس التَّصلب:** (*Migorous but not rigid*) البحث يجب أن يكون صارماً بمعنى أن يستند إلى مُقدمات تصورية ومفهوماتية منهجية، آخذاً بعين الاعتبار التَّطور الثقافي للعلاقات الدَّولية خلال العقود الماضية، هذا يعني أن البحث لا يجب أن يتوقف عند الوصف المباشر للبّيروقراطية، هذا ما تتضمنه نظرية الصَّرامة (*Migorous approach*).

- **النقطة الثالثة هي بين حقول الدراسة** (*Interdixplimary*):

ان نَظريات العَلاقات الدَّولية الَّتقليدية لها قدرة محَدودة لتَّسليط الضوء على المنَّظمات الدَّولية كبيِّروقراطيات، فالبحث في البّيروقراطيات الدَّولية يجب أن يشتمل كل من (الاقتصاد، القانون، التاريخ، علم الأجناس الاجتماعية، علم النفس الاجتماعي و الإدارة العامة) فكل منها يجب أن تكون له إسهامات بشكل خاص.

نَستشف عند متابعة هذه المبادئ الثلاثة أن البَّحث في البّيروقراطيات الدَّولية يجب أن يهتم بالسياق أو الصورة الكبيرة المستلهمة من امير لاكتوس (*Imire Lakatos*) وكراتشويل (*Kratochwill*) وروجي (*Ruggie*) الذين أكَّدوا أن "تغير المشكلة ذا طابع

1 أكد كل من بيتر (Peter)وأرنست هاس:" في غياب دولة مهيمنة راغبة في التقدم، الرؤية العالمية المشتركة والحكومة العالمية، الردود الجماعية على المشكلات العالمية تعتمد على آليات مؤسساتية دولية فقط مؤسسات مرنة، بتوسيع الرؤى التنظيمية يمكن الرد على هذه التحديات المحتملة خلال العلاقات الدولية، الردود المتينة والمرنة محتملة في الخصائص المتعددة الأطراف مع التصور الجيد لعمليات التعلم التنظيمي".

تقـدمي" (*Progressesive Problem Shift*)، هـذه التَّغيرات يمكـن أن تكـون تَراكمية تَقدمية (*Progressive And Cumulative*)[1].

بعـد تطرقنـا للبيروقراطيـات الدوليـة كمفهـوم أول في دراسـتنا ،بتحديـد خصـائص ونشـأة وتحـديات صـياغة أجنـدة بحثيـة متماسـكة بخصـوص البيروقراطيـات الدوليـة ،نلـج مـن خـلال المطلب الثاني الى تحديد المفهوم الثاني المتمثل في الأمننة .

المطلب الثاني: مَفهُوم الأَمنَنة(*securitization concept*)

اسـتدعت نهِايـة الحـرب البـاردة نقـاش واسـع حـول التَّهديـدات الأمنيـة، فقـد فضّـل العديـد مـن المفكـرين توسـيع فكـرة الأمـن لتشـمل قضـايا جديـدة: الاقتصـاد، البيئـة، الهويـة والجريمـة العالميـة...، بـدلاً مـن التَّركيـز علـى التَّهديـدات العسـكرية كمـا كـان عليـه الأمـر بالنسـبة للتَّقليديين[2]، هذا التوسع نجم عنه ظهور ما يسمى بمفهوم "الأمننة "(*securitization*) .

يقـول"ويفر" (*waever*): أن مفهـوم الأمننـة سُـحب مـن الأنظمـة المصـرفية [3]وحُـول إلى العلاقـات الدَّوليـة، فنقطـة البدايـة في مفهـوم الأمننـة هـي" نظريـة الفِعـل الخِطـابي"(*Speech Act Theory*) الـتي طُـوّرت مـن قبـل (جـون أوسـتن *1962*) الـذِّي اظهـر كيـف لنـا أن نقـوم بأفعـال بالكلمـات "فنطـق الأمـن" يعـني "الفعـل"، إذ القَضـية قـد تَتَحـول إلى قضـية أمنيـة عنـدما يقـوم الفَاعـل بتقـديمها كتَّهديـد وُجـودي(*Existential Threat*) للكيـان المرجعـي(*Referent Objects*)، هـذا التهديـد مـن شـأنه أن يُعّـرض تقريـر المصـير وحـتى بقـاء الوحـدة السياسـية للخطر[4].

تُقدّم القضـية كتَّهديـد وُجـودي في مفهـوم الأمننـة، هـذا مـا يتطلـب إجـراءات اسـتثنائية مُسـتعجلة لتشـريع الأفعـال خـارج العَّمليـة السياسـية الطبيعيـة (*Emergency Measuress*)، لأن الطبيعـة الخاصـة للتَّهديـدات تـبرر اسـتخدام الإجـراءات (*Normal Political process*)، فتصـبح القضـية مُؤمننـة عنـدما تَأخـذ أولويـة مطلقـة مقارنـة بالقضـايا الأخـرى، إذ الاسـتثنائية [5]مـن المهـم هنـا أن نفهـم أن الأمـن هـو مُمارسـة مرجعيـةٌ (*Referentail*) ذاتيـة، لأنـه حسـب

---

1 Stephane Mergenthaler, Op, Cit, pp .12 – 14.

2 Thorsten Gromes &Thorsten Bonaker, Op . Cit, p. 2.

3" إيان جونز اليس" كان أول من طرح هذه الفكرة. وقد ساعدت فلسفته الرائدة على تشكيل ما يعرف الآن في الأسواق المالية" بالتمويل المنظم، للتجمعات العقارية عن طريق البنوك،وتسديد هذه القروض بواسطة التعزيزات الائتمانية ‛الأمننة بمفهومها الأصلي الاقتصادي تعني سلسلة من الصفقات المالية صممت لزيادة تدفق السيول النقدية وتخفيض الخطر على الدائنين ،بدأت الأمننة بتمويل الرهون في السبعينات أين كانت من قبل البنوك حقيبة دائنة تتحمل القروض حتى تدفع ،بعد الحرب العالمية الثانية لم تعد هذه المؤسسات تتماشى مع الطلب المتصاعد للائتمان السكني والبنوك بالإضافة إلى الوسطاء الماليين في فيفري1970 خلق القسم الأمريكي للإسكان والتنمية الحضارية ما يعرف بصفقة أمن مدعوم برهن ،جمعية الرهن الوطنية الحكومية.

4 Thorsten Gromes &Thorsten,Op,Cit, p. 2.

5 Francesca Galli, The Legal and Political Implications of The Securitisation of Counter-Terrorism Measures Across The Mediterranean,Euromesco Paper, (September 2008),p.5.

بوزان ليس من الضَّروري حقيقةً وجود تَّهديد لكن المهم هو القَّضية المقدمة كتَّهديد وُجودي، [1] وإضفاء الطابع الأمني على مجال معين من السياسة العامة يكون عبر عملية خِطابية لغوية، حيث يلعب هذا الخطاب على الاستدلال بوجود تَهديد يمس البقاء المادي أو المعنوي لمرجعية أمنية معينة سواءاً كانت فرد أو جماعة أو دولة أو هوية ...[2]، فالأمننة هي لغة العلاقات الدولية والدراسات الأمنية،التي أعطت القدرة لتصميم هيكل تصوري باستخدام العناصر الأساسية في أي ممارسة أمنية مبنية في السّياسة الدولية[3].

تُدرس الأمننة إذن من خلال تحليل الخطاب (*Speech*)لتَّقديم شيء ما كتَّهديد وُجودي، فَيقول بوزان أن "الأمننة: ليست مجرد تحركات أمنية(*Securiting Moves*) ،بل تصبح من خلالها القضايا مُؤمننة (*Securitized Issues*) عندما يَتقبلها الجمهور لدرجة التفويض والسماح باستخدام الإجراءات الاستثنائية لمحاربة التَّهديد"، إذ يتميز مفهوم الأمننة ببناء حُجة بلاغية *(Rhetorical Argument)* تُروج للتهديد كمسالة بقاء ويجب أن تعطى أولوية للقضية قبل فوات الأوان، هذه الحُجة في الفعل الخطابي تحتوي على احتمالين: ماذا سيحدث إذا لم تَّتخذ الإجراءات؟ ماذا سيحدث إذا قُمنا بذلك؟[4].

يُميز مفكروا مفهوم الأمننة بشكل تحليلي خمس قطاعات للأمن:

- **القطاع العسكري:** المتعلق بعلاقات القوة والكيان المرجعي دائماً هو الدولة وبقاء القوة العسكرية (مسألة القُدرات الدفاعية والهجومية بين الدول).
- **القطاع الاقتصادي:** الأمن مستند على العلاقة بين البناء السياسي الفوضوي والبناء الاقتصادي "السوق"(المصادر المالية والأسواق).
- **القطاع السياسي:** المتعلق بعلاقات السُلطة، الحكومة حيث يتعلق التَّهديد الوُجودي بسيادة الدولة وعقيدتها (استقرار حكومات الدول وعقائدها).
- **القطاع الاجتماعي الحضاري:** المتعلق بالهويات الاجتماعية كما يقول بوزان "استمرارية الهوية واللغة ".

---

[1] Kandidaluppasats Stats Venskap, Energy and The Concept of Security-Has Energy Become Asecurtized Issue for The Europen Union in Relation to Russia? (Goleborgs Universitet, Stasvens-Kapiga Instition En, 2010),p.8.

[2] عادل زقاغ ،**النقاش الرابع بين المقاربات النظرية للعلاقات الدولية** (أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية ،تخصص العلاقات الدولية،قسم العلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة ،2008-2009)،ص 129

[3] Matt Mcdonald, Securitization and The Construction of Security (UN: University of Warwick, Europen Journal of International Relation, 28 October 2000),p.566.

[4] Kandidaluppasats Stats Venskap,Op, Cit, p.8.

- **القطـــاع البيئـــي**: أيـــن تُشـــير الفواعـــل الأمنيـــة إلى نـــدرة المصـــادر والاسـتمرارية والتوزيـع غـير العـادل للطاقـة لإقنـاع الجُمهـور (محـيط حيـوي كوكبي).

هكـذا فالأمننـة هـي مُمارسـة " تاذاتانيـة" (Intersubjective) تحـوي ثـلاث مكونـات أساسية:

- ادعاء تهديد البقاء وتطلب إجرَاءات استثنائية.
- تبنى الفعل المستعجل.
- التَّأثيرات على العلاقات بين الوحدات المتأثرة بانتهاك القواعد[1].

يمُكن القول أن الأمننة خلال تشكيل الفعل الخِطابي تتضمن ثلاث فواعل:

- **الكَّيـان المَرجعـي**(*Referent Objects*) :يُـرى كَمُهـدد بشـكل وُجـودي ويملـك الحق في البقاء.

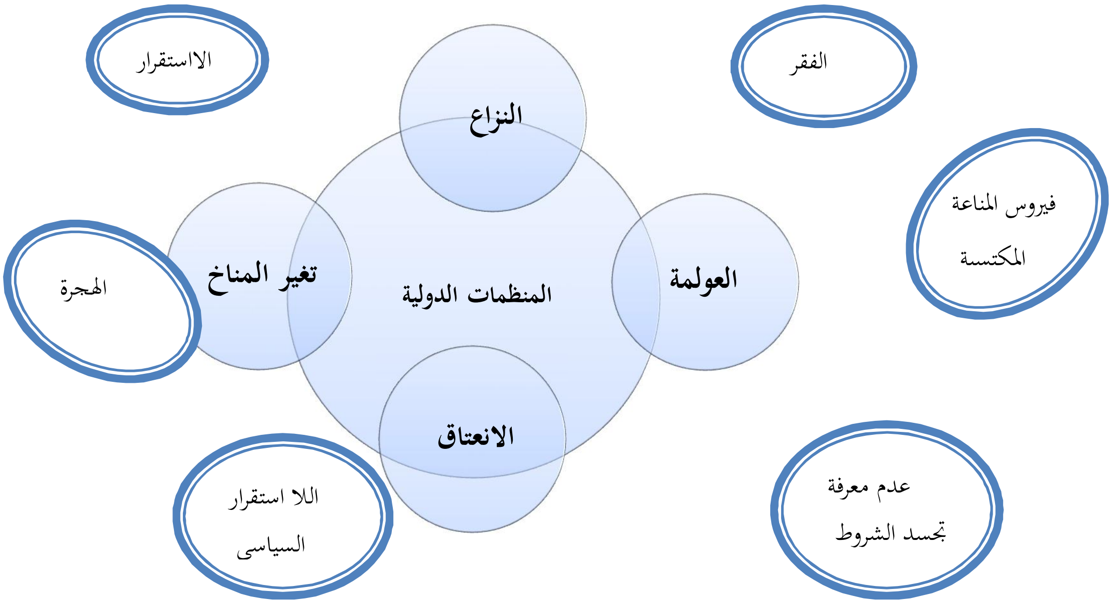
- **الفَّواعِل الأَمنية**(*Securiting Actors*) :المِكَّلَفَة بأَمننة القضِّية والتَّهديد.

- **الفَّواعـل الوَظيفيـون** (*Functional Actors*): الـذِّين يُـؤثرون علـى القَّـرارات باسم الأمن.

وتأخـذ الفواعـل الأمنيـة أشـكال متعـددة ،فقـد تكـون أفـراد ،دول ،منظمـات دوليـة (كما هو مبين في الشكل أدناه)،بيروقراطيات دولية ،مجتمع مدني ، ....

---

[1] Thorsten Gromes &Thorsten Bonaker, Op, Cit.p.3.



المصدر :

Meagan Kay,securitization before recongnition : international organizations entrenchement of Food security and Transition to Security Within the Developing world premature or pridictive, Challenging Canada: Strategic Threats and Shared Responsibility in an Insecure World, Dalhousie University & Holiday Inn *Dalhousie University Inspiring Minds* , 2008,p.12

شكل رقم :2 يوضح المنظمات الدولية كفواعل أمنية في العديد من القضايا ،مع اضافات من الباحث

يُمكن الملاحظة من خلال الشَّكل اعلاه أن المنظمات الدَّولية فواعل أمنية تنشط في العديد من القضايا "لإدخالها في أجندا‌تها الأمنية "كقَضايا الفقر، تغير المناخ، الهجرة، الأزمات الاقتصادية، الصحة[1] ...

النقطة الأساسية في مفهوم الأمننة هي "نَظَّرية اللغة" (*Languge Theory*)، فالقضية تصبح مُؤمننة عند نطق الأمن أو كِتابته في سياق معين ما يشكل أمناً، حيث نطق الأمن نفسه هو الفعل، هذا الاعتماد على اللغة بشكل خاص للتَّحرك الأمني ممشكل لسَّبَبين:

أولاً: يقول مولار(*Moller*) أن اللُّغة واحدة فقط من سبل صناعة الأمن، فالعديد من المفكرين اقترحوا الحاجة لحساب دور الصُّور كأشكال محتملة للأمننة.

ثانيا: التَّركيز على اللُّغة ممشكل إذ يمكن استثناء أشكال الممارسات البِّيروقراطية أو العمل الطبقي اللّذان لا يتجردان من الأفعَال الخِطابية ،فالعديد من المفكرين أكَّدوا أن

[1] Meagan Kay,Securitization Before Recongnition : International Organizations Entrenchement of Food Security And Transition To Security Within The Developing World Premature or Pridictive, Challenging Canada:Strategic Threats and Shared Responsibility in An Insecure World(Dalhousie University & Holiday Inn Dalhousie University Inspiring Minds , 2008),p.12.

الصُّور والاعتراضات البصرية يمكن أن تكون مركز لبناء الأمن عموماً والأمننة خصوصا فميشال ويليامز(*Mechael Williams*) أكّد أن صور الحادي عشر من سبتمبر (انهيار البرجين الكبيرين للتجارة العالمية) كانت مركز تطوير التصورات المهيمنة للأمن والتهديد في السياق الأمريكي ، كما أن الصُّور المسيئة للرَّسُول – صَّلَّى اللهُ عَلَّيهِ وَسَّلَّم- التي اسُتعملت أيضا في صحيفة دانيماركية في *2005* هي إشارة إلى الدّور المركزي الذي تلعبه الاعتراضات البصرية (*Visual Representations*) كأشكال للأمننة.[1]

تُعتبر الأمننة أو إضفاء الطابع الأمني من الوسائل التي يمُكن من خِلالها تبسيط مفهوم الأمن وحَّل ألغازه واستخدامه لرفاهية البَّشر في العَديد من القِطاعات، رغم ذلك فان استخدام القوة المفرطة للأمننة في دَّعم وتَّعزيز امن الأفراد يمكن أن يؤدي إلى تراجع المعالجة السياسية من قبل النخب المسؤولة عن الأمن ممن لا يَهمهم إلا أمنهم الذَّاتي فقط ، وقد شهدنا هذا النوع من سوء استخدام هؤلاء لمفهوم الأمننة في حربهم الدائرة على الإرهاب، وفي تصورهم للإسلام وفي تعاملهم مع قضايا البيئة [2].

الفرع الأول : مَأسَّسَة الأمَنَنة (*Institutionalised securitization*)

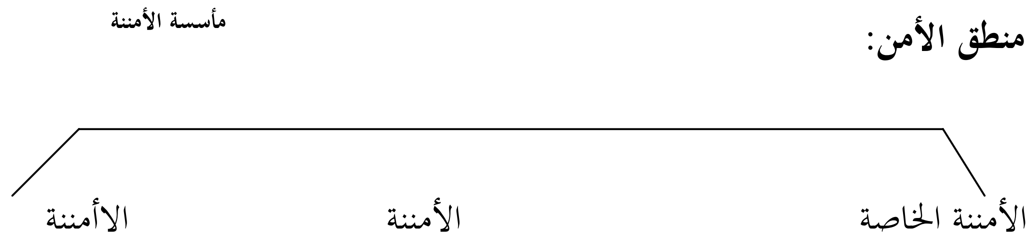
إن دراسة الأمننة لا تتطلب فقط دراسة الأفعال الخطابية، لكن أيضا استكشاف العوامل السياقية (*Contextual Actors*) مثل السيَّاق المؤسساتي: (*Institutional Context*) للفواعل الأمنية "فالخطابات لا تحدث من فراغ وبِتكررها تُصبح روتينية في المؤسسات أو الممارسات المؤسساتية، لذا الحقائق المؤسساتية لابد أن تدعم بالقوة، إذ يقول آدلر (*1997 Adler*)"أن المأسسة أفكار يجب أن تكون لديها سلطة وشرعية تستدعي ثقة " ،ففهم مأسسة الأمننة يستوجب التَّمييز بين الأمننة الخاصة (*Hoc Securitizaition*) ومأسسة الأمننة (*Institutionalised Securitization*) حسب ويفر (*Weaver*)، فالأمننة الخَّاصة هي المرحلة الأولى للأمننة التي تكون فيها محاولات لبناء قضية معينة كخطر أمني بتقديم القضية كتهديد وجودي، وتسعى الفواعل الأمنية لتشريع أخذ إجراءات استثنائية ،في هذه المرحلة ليسَ من المؤكد نجاح أو فشل التحركات الأمنية، إذ من الضَّروري أن تُقبل من قبل الجمهور، فبمأسسة الفعل الخطابي بنجاح تصبح عملية الأمننة ممأسسة.

إذن عملية الأمننة تتحرك على عدة مراحل تطورية: من الأمننة الخاصة إلى مرحلة التَّسيس العالي قبل تطبيعه (*Normalised*) ويصبح جزءا من الخطاب السيَّاسي القياسي.[3]

---

1 Matta Mcdonald, Op, Cit, p. 569.
2 Report On Working Group 5,pp. 8-9.
3 Dominique Van Dijck, Is the EU Policy an Illegall Immigration Security? Yes of Course! Astudy Into the Dynamics of Intitutionalised Securitization Paper To Presented at The End Pen-Europen Comference on Eu Politics (Istanbul: 2006) ,pp. 4-5.

تطور منطق الأمن:



المصدر:

Dominique Van Dijck, *Is The EU Policy An Illegall Immigration Security? Yes Of Course! Astudy Into The Dynamics Of Intitutionalised Securitization Paper To Presented At. The End Pen-Europen Comference On Eu Politics*, *(Istanbul: 2006)*, pp 4-5.

شكل رقم :3يوضح تطور منطق الأمن من الأمننة الخاصة الى مرحلة التسييس الى المأسسة.

من الشكل أعلاه نلاحظ أنَّ عملية الأمننة لا تنتهي بالضرورة إلى المأسسة، إذ من الممكن أن تبقى لمدة طويلة في شكل مُتطرف من التَّسييس (*politisation*) إذا نجحت الفواعل الأمنية في إعادة إنتاج قضية معينة كحَالة طوارئ التي من الضروري أن تخاطب بالأولوية العليا-الإجراءات الاستثنائية -.

كنتيجة الخِطاب الأمني (*Securiting Speech*) له وظيفة مُنتجة (*Reproductive Function*) ويتضمن فصاحة رُوتينية كإيصال قضايا الهجرة، الجريمة المنظمة، تغير المناخ، الإرهاب... إلى مستوى الاستمرارية الأمنية العَالمية، فعند إدخال الخِطاب الأمني للممارسات الإدارية والبيِّروقراطية في الحقل السياسي كَرسم الإحصاءات والبيانات يُصبح المنطق البيِّروقراطي والتِّكنقراطي جزء من العملية الأمنية وتصبح القضية مُشكلة إدارية تقنية بدلاً من مشكلة أمنية، تتطلب السيطرة عليها بسرعة وكفاءة، هكذا يصبح منطق الأمن مُأسساً إذا اتحد في الممارسات اليومية للسياسيين بالإضافة إلى المسؤوليين البِّيروقراطيين ويُصبحون مساهمين في إعادة إنتاج نشاطاتهم بمأسَّسة منطق الأمن، فهدف الفواعل الأمنية يصبح السَّيطرة على التهديدات بدلاً من نطق الخطاب المتضمن لتهديد وإزالته بالإجراءات المستعجلة.

باختصار إذن: مأسَّسة عملية الأمننة (*institutionalisation Securitization process*) تضم ثلاث مستويات أمنية:

أولا: المُستوى الاسِّتطرَادي (*Dixursive Level*):

يتضمن إعادة مفهوماتية الأمن من صنف التَّهديد (*Threat*)إلى صنف الخَّطر(*risk*)، والانتقال من الخطاب الطَّارئ (*Dixourse Emergency*) إلى الخطاب الإداري (*Menagements Dixourse*).

ثانيا: مُستوى الفَواعل الأمنية: (*Securiting Actors Level*)

الانتقال من النخبة السياسية التي كانت مسؤولة بشكل رئيس عن نَشر الخطاب الأمني (*Securiting Speech*) إلى النخبة البيروقراطية المسؤولة عن تطبيق إجراءات مُوجهة للسيطرة.

ثالثا: المُستوى غير الاسّتطرَادي: (*Non Dixursive Level*)

التحركات الأمنية المهيمِنة في المرحلة الأولية للأمننة تستبدل بالممارسات الأمنية والتِّقنية التي تعيد إنتاج منطق الأمن.[1] وهذا مايعبر عنه الجدول أدناه.

	الأمننة الخاصة (*Adhoc Securitization*)	الأمننة (*Securitization*)	مأسسةالأمننة (*institutionalisation Securitization*)
الفواعل الأمنية *Securitising Actors*)	التحرك الأمني من قبل الفواعل الفردية الإعلام –النخبة السياسية.	نجاح الأمننة، تسييس متطرف.	نخبة سياسية. -مستوى بيروقراطي – رأي عام.
المستوى الاستطرادي *Discursive level*)	الخطاب الأمني (فكرة التهديد	الرد الأمني الإجراءات الاستثنائية	الأمننة والخطر الخطاب الإداري.
المستوى غير الاستطرادي (*non-discursivelevel*)		الممارسات الأمنية غير الاستطرادية.	إعادة إنتاج، التحرك بالممارسات الأمنية.

جدول رقم :1 يوضح تطور عملية مأسسة الأمننة على المستويات الأمنية الثلاث

sourceDominique Van Dijck, <u>Is The EU Policy An Illegall Immigration Dynamics Of Intitutionalised :Security? Yes Of Course! Astudy Into The)Securitization</u> Paper To Presented At. The End Pen-Europen Conference On Eu Politics, (pp.5-6.

الفرع الثاني : مَفهوم اللاأمننة (*Desecuritization*)

[1]Dominique Van Dijck,Op,Cit, pp.5-6.

اللاّأمننة (*Desecuritization*) تعني تّحول قضية ما إلى السّياسة الطَّبيعية، ففيها يكون التَّحرك الأمني فاشلاً أو منعدماً تماماً ، إذ يمكن التَّمييز بين أربع أنواع من التَّحرك اللاّأمني (*Non Securitizing Moves*):

- إنكار التَّصريح بالتَّهديد الوُجودي.
- تحَذير الفواعل الأمنية من مُخاطبة الجمهور لعدم امتلاكها الشَّرعية لتَّقرير تبني الوسائل الاستثنائية.
- رَفض الجمهور لما يُسمى بالاضطرابات السَّياسية أو سِياسة الرُعب (*Panic politics*).
- مُقاومة تَّطبيق الإجرَاءات الاستثنائية[1].

التَّحركات اللاّأمنية تفشل عندما تّأخذ الأمننة محلها مع الإقرار بتَّطبيق الوسائل الاستثنائية فالتَّحركات اللاّأمنية تّتطلب من الجمهور العَّودة إلى السيَّاسة الطبيعية (*Normal Political*).

يُقدم الفاعل اللاّأمني (*Desecuritising Actors*) خمسة أنواع من الافتراضات (الحجج) لمصلحة تَرك عالم سيَّاسة الرُعب وهي:

- غياب التَّهديد الوُجودي.
- التَّهديد الوُجودي قائم لكن تّم تفاديه.
- تّكفي الإجراءات العادية للرَّد على التَّهديد الوجودي.
- سياسة الرُعب ليست فعالة لمخاطبة التَّهديد.
- تفادي الإجراءات الاستثنائية لمخاطبة التَّهديد الوُجودي[2].

إذن لاأمننة قضية معينة أو نَزع الطَّابع الأمني عنها، يعني إدماجها في عالم السياسة الطبيعية نظراً لغياب خطاب للفواعل الأمنية يؤكد التَّهديد الوجودي مع رفض الجُمهور

---

[1] Maren- Scarlett Ihlau, Ingnoring the Obvious : The Non Securitization of Nuclear Power Plants As Military Targets, (London, The School Of Oriental And African Studies (University of London) ,2009, p.34.

[2] Ricardo ,Pereira, Processes of Securitization of Infectious Diseases and Western Hegemonic Power: A Historical-Political Analysis, Global Health Governance, Volume Ii, No. 1 (Spring 2008) Http://Www.Ghgj.Org,p.3.

للإجـراءات الاسـتثنائية واختيـار البقـاء في عـالم السيَّاسـة الطبيعيـة بـدلاً مـن عـالم السيَّاسـة الطارئة.

المبحث الثاني: مُقاربةٌ نظريةٌ للبِّيروقراطِيات الدَّولية والأمننة

لفهـم أكثـر لأداء البِّيروقراطيـات الدَّوليـة ودورهـا في بِنـاء التَّهديـدات ،ينبغـي الاعتمـاد علـى تَوليفـة مـن النظريـات المهتمـة بدراسـة المنَّظمـات الدَّوليـة كَبيروقراطيـات أو كـإدارات عامـة تسـعى لتقـديم خـدمات عالميـة ،هـذا مـا يعـني بـه هـذا المبحـث في مطلبـه الأول أمـا الثـاني منـه فيتناول الإطار النظري للأمننة والمتمثل في مدرسة كُوبنهاقن .

المطلب الأول: نظريات دراسة البِّيروقراطيات الدَّولية

يُمكـن إجمـال أهـم النَّظريـات الكفيلـة بإعطـاء صـورة واضـحة عـن عمـل المنَّظمـات الدولية كبيِّروقراطيات في النَّظريات الثلاث التالية:

1/ نَّظرية الوَكالة والعُضو.

2/النظرية البنائية الاجتماعية (*Social Constructivism*).

3/نَظَّرية النُظُم "*Regime theory*"

الفـرع الأول:نَّظريـة الوَكالـة والعُضـو :تعمـل نَّظريـة الوكالـة[1] علـى نَمذَجـة التَّفـاعلات الإسـتراتيجية بـين الفَواعـل ، فمـا يوحـد النَّظريـات الـتي تـأتي تحـت مِظلـة "نظريـة الوكالـة والعضـو" هـو التركيـز علـى العقـود الـتي يضـعها العضـو لمـنح السـلطة المشـروطة وخلـق مُؤسسـات لمراقبـة الانتهازيـة المحتملـة مـن قبـل الـوكلاء، فالعلاقـات بـين الموَكـل والوَكيـل تحكـم دائمـا عـن طريـق العقـد (*contract*) حـتى لـو كـان هـذا الاتفـاق ضـمني لم يعـترف بـه رسميـا (علـى أسـاس اتفـاق غـير مكتـوب)[2]، فحـوى هـذه النظريـة هـو قيـام مؤسسـة معينـة بتعيـين وُكـلاء للقيـام بـبعض الخـدمات ومـن ثم دعـت الحاجـة إلى تفـويض سُـلطة اتخـاذ القـرار للـوكلاء، إذن طبيعـة الوكالـة بـين الـدول والمنظمـات الدوليـة تتمثـل أساسـا في التفـويض الممنـوح لهـذه الأخـيرة. يشـكّل التفـويض شـكل خـاص مـن صـناعة القـرار الرضـائي، حيـث يحـافظ نظريـا علـى

[1] "الوكالة *delegation*" هي منحة مشروطة للسلطة من الرئيس إلى الوكيل "*principal to agent*": نطاق هذه المنحة يكون نطاق " تمكن هذا الأخير من العمل نيابة عن السابق، إيقافها من طرف الموكل، ظهرت كنظرية في أوائل السبعينات من القرن التاسع عشر، محتواها يعود إلى فترات قبل ذلك من خلال نظرية حقوق الملكية، تنظيم الاقتصاد ،التمويل، التنسيق وقانون العقود.

[2] Jon ‹gwool Kim & Joseph ‹Mahoney ,property Rights theory transaction costs theory, and agency theory , An organizational economics Approach 50 strategic management,(western Washington University 2005), p.22.

الوعد بالتغلب على التحديات الأصلية أثناء المفاوضات التي تتم في المعاهدات ،فتفويض السلطة للمنظمة يعني تحويل السلطة لهذه الأخيرة للقيام بأعمال معينة[1].

فأطراف العقد التَّفويضي هي الدول "الموكل " المفوضة للسلطة والمنظمات الدولية (بيروقراطيات) "الوَكيل" المستلم للسلطة والعقد الذي ينظم ويحكم العلاقة بين الطَّرفين هو "الوكالة"[2].

تحُلّل نظرية الوكالة والعضو العلاَّقات التي يوكل فيها فاعل ما (الوكيل) السلطة لفاعل آخر (الموكل) في دراستنا ستكون الدول هي الوَكيل "*principal*"، فقد أكد "اسنهارد (*Eisenhadt*) سنة *1989* أن البيروقراطيات الدولية هي "الموكَّل" أين تصبح العلاقات بين الوكيل والموكل ممشكلة خاصة إذا كان هناك نزاع بين الأهداف المطلوبة بين الطرفين، أي تضارب الأهداف بينهما وإذا كانت غالبية أفعال الموكل صعبة ومُعقدة بالنسبة للوكيل.

يُميز هويكنز (*Hawkins*) سنة *2006* بين فترة الهُدوء (*Slack*) والاستقلالية (*Autonomy*) وتقدير الموكل ، تُشير فكرة هدوء الوكيل (*Agency Slack*) إلى حقيقة أن الوكلاء يمكن أن يسيروا بعيدا عن تفضيلات الموكلين (*principal*) ، فالوكيل (*Agent*) يتمتع باستقلالية تمكنه من المحاورة بشكل مستقل من وَكيله (رئيسه).

اِستخدم قابل (*Vaubel*) *2006*الاتحاد الأوروبي لإثبات التناقضات بين الوَكيل (الناخب *voter*) والموكل (البيروقراطيون الأوروبيون *Eu Burequcrats*) واكتشف أن الناخبين (*voters*) يتجاهلون عقلانيا (*Rationally Ignorant*) ما يريدونه من البِّيروقراطيين الأوروبيون، إذ يفتقرون إلى القوة وفرض سيطرتهم على هذا المجال والموظفون الحكوميون الدَّوليون من الناحية الأخرى يهتمون ببناء المنظمة هؤلاء البيروقراطيون يستطيعون كسب القوة من خلال كَسب أكبر عدد ممكن من الموظفين في صفهم ، فنظرية الوَكالة والعضو تساعدنا على تحليل التَّأثير المستقل ذاتيا للبِيروقراطية الدَّولية على الحوكمة البِيئية العالمية من خلال إخطارنا بإمكانية تصادم مصالح البيِّروقراطية والدُول، فهي توضح

2Darren G.Hawekins & David Lake And Others, Delegation and Agency in International Organization (Cambridge University, Press 2005), p.8.

[2]Jon gwool Kim & Joseph ،Mahoney ,Op,Cit, p.22.

أيضـا حقيقـة أن سـلوك البيروقراطيـة يقـاد جزئيـا بالاهتمـام بالحمايـة الذاتيـة(self – preservation) [1].

تُـبرز نظريـة الوكالـة والعضـو الاختلافـات بـين الحكومـات الوطنيـة كرؤسـاء (principals) والبِّيروقـراطيين كـوكلاء (Agents)،إذ تؤكـد أن البيروقراطيـة قـادرة علـى تطـوير اسـتقلالية الرؤسـاء وبـذلك مـن الضَّـروري أن تفهـم كفواعـل بحكـم حقِهـا الذاتي،بهـذا فالبِّيروقراطيـة الدَّوليـة تُـرى كأجسـام أنانيـة (Self –Inrested Bodies) تهـتم بالدرجـة الأولى بمصـالحها الفرديـة، مـن ثم فنشـاطات البِّيروقراطيـات الدوليـة مـن الضـروري أن توّضـح مـن خـلال علاقاتهـا بالحكومـات الوطنيـة الـتي تُفـوض السـلطة لهـذه البيروقراطيـات، في هـذا السـيَّاق يؤكـد هـويكنس أن البِّيروقراطيـات الدوليـة بإمكانهـا المسـاعدة في حـل النزاعـات وحـل المعضّـلات الاجتماعية (Social Dilemma Situation)[2].

الفرع الثاني: النظرية البنائية الاجتماعية (Social Constructivism)

بـدأت تـبَرز البنائيـة كاتجـاه جديـد أو كَمنظـور بـديل في العلاَّقـات الدوليـة مـع كتابـات نيكـولا أونـوف (Nicolas Onuf) خاصـة تلـك المعنونـة بـ عـالم مـن صـنعنا: القَّواعـد في النظريـة الاجتماعية والعلاقات الدولية (world of our making: Rules and Rule in social theory and IR) الصـادر عـام 1989 ومقـال ألكسـندر ونـدت (Alexander wendt) الملقب بأب البنائية الصادر سنة 1992، المعنون بـ[3] (A marcky is what states make of it : the social construction of power polities)

البنائيـة كمنظـور عـام في العلاقـات الدوليـة واعتمـاداً علـى تصـور ألكسـندر ونـدت تنطلق من الافتراضات الأسَّاسية التالية لتقديم فهم أكثر للسيّاسة الدولية:

---

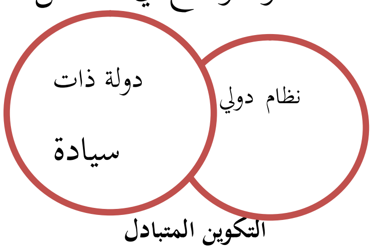
[1]Oscar Widerberg & Frank Van Lacrhoven, The Influence of Bureaucracies on International Environmental Governance, The Division on Surtainable Development Nether Lands (Utrecht University, Copernicus Institute For Sustainable Development), pp.66. See :Jon gwool Kim & Joseph Mahoney ,property Rights theory transaction costs theory, and agency theory , An organizational economics Approach 50 strategic management,(western Washington University 2005), p.22- 23.

2Frank Biermann & Bernd Siebenhuner, Managers Of Global Change-The Influence of International Environmental Bureaucracies ,(London: Massachusetts Institute Of Technology, 2009), pp. 45.see :Jon ،gwool Kim & Joseph Mahoney ,property Rights theory transaction costs theory, and agency theory , An organizational economics Approach 50 strategic management,(western Washington University 2005),p.26-27.

3 Student 2, Reconstructing Constructivist (Stanford University: IR Comperehensive Department of Political Science،), p.58.see :Jon ،gwool Kim & Joseph ،Mahoney ,property Rights theory transaction costs theory, and agency theory , An organizational economics Approach 50 strategic management,(western Washington University 2005), p. 22.

- الدول هي الوحدات الأساسية للتحليل.
- البُـنى الأساسـية للنظــام القــائم علــى الــدول مبنيــة بشــكل"تاذاتاني"(*Intersubjective*) والتذاتانيــة هــي إحــدى أهــم المصــطلحات في المقاربــة البِنائيــة، ثــلاث أمثلــة يمكــن أن تعطينــا فهمــاً جيــدا لهــذا المصــطلح: الفوضــى، المعــايير أو القــيم والســلطة العليــا، فالبنــائيون يركــزون علــى كيفيــة بنــاء التهديــدات اجتماعيــا ولمــاذا يمكــن اعتبــار ســلوك مــا تهديــد عكــس الــواقعيين الــذين يعتمــدون في طــرحهم لمفهــوم الفَوضــى علــى أســاس المســاعدة الذاتيــة (بــنفس الطريقــة حلــل البنــائيون واقــع القــيم والمعــايير في العلاقــات الدوليــة تحلــيلا يتفــوق علــى التَّحليــل العقــلاني وتســاءلوا فيمــا إذا كانــت تلعــب دورا مهمــاً في توجيــه الفواعــل الدوليــة لأنهــا قبــل كــل شــيء (تتناسق وتتوافق ما بين تاذا تانيا) حسب ما قاله أونف.

حَاولــت البنائيــة كبنــاء نظــري أن تجيــب عــن الكثــير مــن الأســئلة المطروحــة لــيس فقــط علــى مســتوى ابســتمولوجيا العَلاقــات الدَّوليــة، بــل علــى مســتوى أشمــل يتعلــق بالمعرفــة الاجتماعيــة، ولعَّــل أهــم إســهام ابســتمولوجي بالدرجــة الأولى هــو محاولــة إيجــاد حــل لإشــكالية علاقــة الفاعــل (*Agent*) والبنيــة (*Structure*) أو مــا يســمى (*Agent-Structure problem*) فَعِــوض إعطــاء الأهميــة للبنيــة علــى حســاب الفاعــل، فــإن البنــائيون يعتقــدون أن كلاهمــا يمثــل زوجــاً غــير قابــل للانفصــال أي كلاهمــا يكــون الآخــر، وهــذا مــا يطلــق عليــه البنــائيون التَّكــوين المتبادل (*Mutual Constitutions*)[1] كما هو موضح في الشكل التالي:



شكل رقم: 4 يوضح علاقة التكوين المتبادل بين البنية والفاعل

المصدر:

Pierre Willa, La Méditerranée Comme Espace Invente Jean Monnet, Working Paper ,N°25 (Novembre, 1999), p.19

تَــترك البنائيــة الاجتماعيــة مجــالاً لاعتبــار المعــايير و تجســيد معرفــة جديــدة للبنــاء الديناميكي للمرفق والتَّفاعل بين الفاعلين والأهداف المتعددة ،المصالح ،الخيارات والقدرات.

[1]Pierre Willa, La Méditerranée Comme Espace Invente Jean Monnet, Working Paper ,N°25 (Novembre, 1999), p.19.

النُّقطة المركزية لهذا المنظور هي "بناء" المعرفة والمصلحة من خلال التَّفاعل بين الفواعل، بذلك تخطو بعيداً عن الخيار العقلاني(*Rational-Choice*)المسلمة الأساسية لسلوك الفاعل في نظرية الوكالة والعضو فطبقا لـ ويبر، بارنت، وفينومر البِّيروقراطيات الدَّولية تستلهم قوتها من السلطة التي تفوضها لها الدول ذات السيادة، فقدرة هذه البِّيروقراطيات على الإنتاج والسيطرة على المعرفة الاجتماعية تعتبر أيضا مصدر للقوة بتصنيف الأشخاص والمواضيع بإعادة ترتيب التعاريف والهويات، مع تثْبيت المعاني بواسطة ما يسمى السياق الاجتماعي (*The Social Context*) بالإضافة إلى نشر المعايير(التسلح بفكرة التقدم).

إن وجهة نَظر البنائية الاجتماعية مشابهة لنظرية الوكالة والعضو في إقرارها بأن البيروقراطيات الدولية فواعل "حقيقية" "*Real Actors*" وليست سفن فارغة (*Empty Vessels*) يتم إنشاؤها لإنجاح الصفقات، يؤكد فينومر أن المنظورَان يختلفان في كون البنائية (*Constructivism*) تأخذ البنيات الاجتماعية كمتغيرات سَببية بتأثير وجهات نظر الفاعلين من مصالح، خيارات و أجندات[1].

اذن البنائية الاجتماعية تُؤكد أنه إذاَ أثبتت البيروقراطيات الدولية أنها قادرة على خَلق معرفة عامة مقبولة فهي تملك تأثير مستقل.

الفرع الثالث: نَظَّرية النُظُم " *Regime theory*

تتميز نَّظرية النُظم عن غيرها من النظريات، بتوجيه نظرتها وتركيزها على المنظمات الدولية وليس البيروقراطيات الدولية، فكيف لهذه النظرية أن تساعدنا على فهم دور البيروقراطيات الدولية كفاعل أمني؟

نظرية النُظم تنظر للمنَّظمات الدولية كمُؤسسات من خلال جيل المعرفة والقضايا التي يمكن أن تشكل في أجندات الحكومات الوطنية.

يقول ميل (*Miles*): "أن المنظمات الدولية حسب هذا المنظور تشكل آلية لحل معضلات العمل الجماعي في الحوكمة العالمية عموما والحوكمة البيئة العالمية خصوصا ومنح المجال للقيادة ذات الدور الفعّال أثناء تطبيق الفصول المتفق عليها في العمل."

[1] Oscar Wider Berg & Frank Van Laerhven, Op.Cit, pp. 3-4.

حاول منّظورا نظرية النُّظم التمييز بين المتغيرات التي يمكن أن توضح الاختلاف في التأثير الذي تؤديه البيروقراطيات الدولية في الحوكمة البيئية العالمية في متغيرين أساسيين: بينة المشكلة (*Problem -Structure*) التي تستخدم بشكل بيني كمتغير أول لتوضيح تأثير النظم، كمتغير ثاني لتوضيح اختلاف التأثير والتقويس المؤسساتي (*the overarching Institutional*) كمتغير ثاني بالتركيز على تأثير النظم (*regime effectiveness*) إلا أنها تفتقر لقدرة تحليلية دقيقة نظرا لإعطائها مجال ضيق في تفسير التأثير استنادا على الخصائص التنظيمية للمنظمات الدولية، فالّبيروقراطية لا تُرى كفواعل أمنية بالنسبة لهذه النظرية.[1]

المطلب الثاني: الأَمننة من منظور مَدرسة كُوبنهاقن

عرَف مفهوم الأمن توسعاً على نحو متزايد في كيانه المرجعي وتصنيف التَّهديدات، يعتبر ريتشارد يلمان (*Richard Ullman*) أوّل من دعا إلى توسيع مفهوم "الأمن" ليتضمن تشكيلة واسعة من القضّايا كالكوارث الطبيعية،الجريمة المنظمة، أمراض و انتهاكات البيئة،.. كان ذلك أكثر بروزا مع نهاية الحرب الباردة التي عرفت تراجع التَّهديدات العسكرية مقابل تزايد التهديدات الإنسانية[2]، ما نجم عنه تضارب الآراء بين منظري العلاَّقات الدولية بشأن هذه التهديدات الجديدة، ولعل أهم الإسهامات الحيوية للنظريات الأمنية الجديدة فكرة "الأمننة" التي تعتبر الميزة الرئيسة لمدرسة كوبنهاقن[3]ورؤيتها للأمن والتَّهديدات الجديدة، حيث يشكل كل من باري بوزان، جاب دويلد(*Jaap De Wilde*)، أول ويفر(*Ole Waever*) قلب هذه المدرسة.[4]

لذلك سنحاول في البداية معرفة موقع مدرسة كوبنهاقن ضمن الدِّراسات الأمنية الدولية ثم التطرق لفواعل وآليات الأمننة طبقا لها.

الفرع الأول: موقع مدرسة كوبنهاقن من الدراسات الأمنية:

يُمكن تقسيم الدِّراسات الأمنية الدولية عموما إلى مجموعتين ومن ثم تحديد موقع مدرسة كوبنهاقن ضمنها :

1Oscar Wider Berg & Frank Van Laerhven, Op.Cit, p.4.

2 Ricardo Pereira, Processes of Securitization of Infectious Diseases and Western Hegemonic Power: A Historical-Political Analysis, Global Health Governance, Volume Ii, No. 1 (Spring 2008) Http://Www.Ghgj.Org,p.3.

3Holger Stritzel, Towards a Theory of Securitization : " Copenhagen And Beyond", European Journal International Relations (2007, 13, 357), p .368.

4Maren- Scarlett Ihlau, Ingnoring the Obvious : The Non Securitization of Nuclear Power Plants As Military Targets, (London, The School Of Oriental And African Studies (University of London) ,2009, p.34.

أولا: المجموعة الأولى: الدراسات الأمنية التقليدية:

تَشترك في خاصية رئيسة وهي اعتبار الدولة الفاعل الأمني الوحيد كالواقعية والليبرالية (المنظورات الأكثر تأثيرا على العلاقات الأمنية بين الدول) حيث أكد كل من ستيفن وولت (*Stephen Walt*) وباتريك مورغن (*Patrik Morguen*) أن الدولة هي المرجع الوحيد في هذه الدراسات ، بالإضافة إلى المركزية الفوضوية في التحليل، فهناك تصادم بين النظريتين التقليديتين للأمن، إذ أن الفوضوية هي النقطة المركزية في المنظور الواقعي، هذه الخاصية الفوضوية للنظام الدولي هي التي تحدد العلاقات بين الدول والضغوط وقيود النظام هي العوامل الرَّئيسة التي تحُدد الأهداف والعلاقات الأمنية بين الدول، الميزة الرئيسة الأخرى للمنظور الواقعي هي أن النظام في الأصل غير آمن "تميز النظام بالا أمن" ما يجعل الدول تتنافس على الأمن من خلال تطوير القوة العسكرية ،[1]هذا ما ينجم عنه المعضلة الأمنية (*Security dlimmas*)[2]، في المقابل المنظور الليبرالي أكثر مرونة بخصوص تأثير فوضوية النظام الدولي على سلوك الدول، فيعترف أن التَّعاون محتمل من ثم احتمالية فشل المعضلة الأمنية، لأن التعاون يمكن أن يقود الدول إلى تطوير مستويات عالية من الأمن بالإضافة إلى إدخال هذا المنظور لفواعل أمنية غير دولية كالمنُظمات والبيروقراطيات الدولية،ما يوحي بابتعاد مدرسة كوبنهاقن عن هذه المجموعة في شقها الواقعي الفوضوي مقابل تقاطعها مع الشق الليبرالي المؤيد لاحتمالية التعاون وتوسيع دائرة الفواعل الأمنية.

ثانيا: المجموعة الثانية: الدِّراسات الأمنية النقدية:

حسب مالتيمر (*Multimer*) الدراسات الأمنية النقدية هي مجموعة واسعة من النظريات تتحدى النظريات التقليدية للأمن، تتضمن هذه المنظورات التَّركيز على تهديدات غير عسكرية للأمن والفرد ككيان مرجعي بالإضافة إلى الخاصية المشتركة الأخرى لهذه المنظورات المتمثلة في الفرضية الوضعية (*Positive-Assumption*).

يؤكد ويليامز بالرغم من انتمائهم إلى الدراسات الأمنية النقدية، الا أن مفكري مدرسة كوبنهاقن أبعدوا أنفسهم بشكل واضح عن هذه المنظورات رغم أن بوزان وغيره

1Rafaela Rodriguez De Brito, Securiting Climate Change : Process and Implications (University Of Coimbra, July 2009), p.11.

2هذا التعبير استخدم من قبل جون هارز (John Herrz)الذي يؤكد أن التوسع والزيادة في القدرة العسكرية من شأنه أن يؤدي إلى تحقيق الأمن من جهة، ومن جهة أخرى يهدد أمن الدول الأخرى، في المقابل الدول الأخرى تقوم بتوسيع قوتها العسكرية وتضخيم جيشها .

اعترفوا باشتراكهم في البناءات النظرية للدراسات الأمنية النقدية كالبناء الاجتماعي للأمن، فهُم يؤكدون أن الدراسات الأمنية النقدية تقوم على إمكانية التغيير ،بينما اعتقادات منظري كوبنهاقن "البناء الاجتماعي (*Sociolly constiuted*) مثلا يتسرب في أغلب الأحيان كبنية ويصبح مستقر نسبيا كممارسة وقاعدة تحليل، مفكروا هذه المدرسة يبعدون أنفسهم أيضا عن فكرة اعتبار الفَّرد ككيان مرجعي للأمن، فمركزيتها هي الجماعات (*Collectivistes*).

بهذا يمُكن القول أن مدرسة كوبنهاقن تركز على الفواعل الأمنية الحالية وسلوكاتها بدلا من التنافس بين هذه الفواعل[1]، الميزة الرئيسة لمدرسة كوبنهاقن هي اقتراح دراسة الممارسات الأمنية برسم فلسفة الفعل الخطابي مع افتراض فصاحة الأمن (*Articulation of security*) كشكل حاسم للفِعل الأمني.[2]

الفرع الثاني : مسار الأمننة (*Securitization Spectrum*)

بعد ما شهده مفهوم الأمن من تَّوسع كما أشَرنا سابقا، ظهرت فكرة "الأمننة" التي تعتبر القيمة المضافة لمدرسة كوبنهاقن للدراسات الأمنية، محاولة بذلك فهم ما يشكل تهديداً حقيقيا وكيف للأمن أن يتحقق؟ مُركزة على الآليات والميكانزمات التي يمُكن استخدامها لتصبح القضايا مُؤمننة أي رفع القضايا إلى مستوى الأمن، ففكرة الأمننة وُضعت في البداية من قبل أول ويفر (*Ole Waever*) في أواخر الثمانينات[3] وطّورت من خلاله أيضا بشكل تدريجي بالتعاون مع باري بوزان وجاب دويلد (*Jaap De Wilde*) من خلال مؤلف "الأمن: إطار جديد للتحليل" "*Security: a new Framework for Analysis 1998*"، حسب هذه المدرسة هناك قضايا لا تتعامل معها الدول، وليست جزء من النقاش العام وعملية اتخاذ القرار، حيث تتبع القضايا مسارا *Spectrum*) تكون فيه القضايا غير مُسيسة (*Non-Politicized Issues*) في مَرحلته الأولى بمعنى غياب القضية عن النِّقاش العام وعملية اتخاذ القرار، بعدها في المرحلة الثانية تصبح القضايا مُسيسة (*Politicized Issues*) أين تكون جزءا من السياسة العامة، تَّتطلب قرار حكومي وتخصيص موارد معينة، أخيرًا في نهاية المسار تُصبح القضايا مُؤمننة (*Securitized Issues*) التي تُقدم كتَّهديدات وُجودية (*Existential Threats*) تستدعي إجراءات استثنائية

1 Rafaela Rodriguez De Brito, Op,Cit, pp .12-13.
2Holger Stritzel, Op,Cit , p.358.
3 John Gledhill, Anthropology in the Age of Securitization (The University of Manchester, Social Anthropology, School of Social Sciences),p.1.

وأفعال خارج حدود الممارسة السياسية الطبيعية،سنحاول من خلال هذا المخطط أن نوضح هذه المراحل التطورية لمسار الأمننة .[1]

مسار عملية الأمننة Securitization Process



قضية غير مسيسة:	قضية تم إضفاء الطابع السياسي عليها، تسييسها:	قضية تم إضفاء الطابع الأمني عليها، أمننتها:
• الحكومة لن تقوم بالتعامل مع قضية غير مسيسة أو تتخذ تدابير بشأنها. • القضية لن تطرح للنقاش العام.	• حينها يتم التعاطي مع القضية في إطار الآليات التي أرساها النظام السياسي. • تصبح هذه القضية جزء من السياسة العامة وتستوجب بذلك اتخاذ قرارات وتخصيص اعتمادات مالية، أو وضع هذه القضية ضمن الإطار العام للحوكمة أي إرساء آليات الضبط بالشراكة مع المواطنين والمؤسسات غير الرسمية للدولة، وهي إحدى صور صنع السياسة العامة.	• يتم جلب القضية إلى حيز القضايا الأمنية، مع ما ينطوي عليه ذلك من الاستعجال والسرية. • الفاعل الذي يتولى عملية الأمننة إنما يقوم بمراجعة النظرة تجاه قضية مسيسة سلفا واعتبارها تهديدا وجوديا.

Source:
Ralf Emmer, "Securitization", in Alan Collins, "**Contemporary security studies**", IL, USA: Oxford University Press, 2007, p. 112.

جدول رقم: 2 يوضح مسار عملية الأمننة من مرحلة عدم التسييس إلى التسييس وصولا إلى التأمين.

فالأمننة تحدث عِندما تُنقل قضية مُعينة من قضية **غير مُسيسة** إلى قضية **مُسيسة** بنجاح وصولاً إلى قضية **مُؤمننة** في آخر المسَار كما هو موضح من خلال الشكل أعلاه، وعملية الأمننة (*Securitization Process*) تتضمن ثلاث أنواع من الوحدات التي تجعل القضايا مؤمننة وهي:

- الكيان المرجعي (*Referent Objects*).

1Rafaela Rodrigues De Brito, Op, Cit, pp. 14-15.

- الفواعل الأمنية (*Securiting Actors*).

- الفعل الخطابي(*Speech Act*).[1]

أولا: الكيَّان المرجعي: يقصد بها الأشياء التي ينظر إليها مهددة وجودياً، ولها شرعية الإدعاء بالبقاء.

ثانيا: الفواعل الأمنية: تلك الفواعل التي تُؤمنن القَضايا بإعلان شيء ما –الكيان المرجعي- مُهدد بشكل وجودي، ففي حالة البيئة مثلا الفواعل الأمنية قد تكون الدول (بعض الدول الاسكندنافية، أستراليا) أو منظمات غير حكومية بيئية محلية ودولية، ووكالات الأمم المتحدة أو أفراد (نشطاء البيئة)، هذه الفواعل الأمنية حسب مدرسة كُوبنهاقن يمكن أن تتبنى لغة أمنية تقنع الجمهور بالتَّهديدات الوجودية[2] .

ثالثا: الفعل الخطابي: هو التَّعابير والمفردات التخصصية المستخدمة من قبل الفواعل الأمنية لمخاطبة التهديد الوجودي الذي يواجه الكيان المرجعي، فالفعل الخطابي لا يُستخدم فقط لتأكيد حالة الطوارئ لكن أيضا لطلب فعل خارج الحدود التقليدية كإعلان تهديد البيئة مثلا للحضارة والهوية.

إذن تُؤمنن قضية معينة حسب مدرسة كوبنهاقن اعتمادا على ثلاث عوامل:

أولا: تُؤمنن القضية إذا تقبل الجمهور أو/و الكيان المرجعي لحضور التهديد الوجودي.

ثانيا: أمننة قضية معينة لا تتحقق فقط بِكسر القواعد أو تقديم التهديد الوجودي لكن بإثبات وجود تَّهديدات ملموسة للكيَّان المرجعي.

ثالثا: تُؤمنن قضية معينة إذا أدّت الفواعل الأمنية[3] (القادة السياسيون، وكالات رسمية، حكومات، مجموعات الضغط، بيروقراطيات، منظمات غير حكومية...) الفعل الخطابي الذي يخاطب حالة الطوارئ.

اِقترحت مدرسة كوبنهاقن في هذا السيَّاق خمس أصناف للأمن: (عسكري، بيئي، اقتصادي، اجتماعي،سياسي)[4] ،هذا ما ساعدها على تّوسيع القَضايا الأمنية بعيدا عن القضايا التقليدية، فأصبح هناك طلب متزايد بين العلماء بالإضافة إلى صناع السياسة لوضع انتباه أكثر على أمن الأفراد والمجتمعات من تَّهديدات اجتماعية ،اقتصادية ،بيئية

---

[1] Holger Stritzel, Op,Cit , p.358.

[2] Francesca Galli,Op,Cit,p.5.

1Kandidaluppasats Stats Venskap,Op, Cit, pp.3-4.

2Maren Scarlettihlau, Op, Cit ,p.34.

،هنا يطرح مفهوم الأمن الإنساني[1]نفسه الذي رَّكزت عليه مدرسة كوبنهاقن رغم كون المرجع الأساسي للأمن الإنساني هو الفرد مُقترحوا عملية الأمننة لا يستبعدون أهمية الدَّولة فيما يتعلق بمسألة الكيان المرجعي، إلا أن هناك حالات تخفق فيها الدولة في إنجاز واجباتها في توفير الأمن الإنساني (التقييد المالي، الجمود البيروقراطي (*Bureaucratic Deadlock*)، ضُعف الحكم، عدم الاستقرار السياسي)،كلها عوامل قد تخفض قدرة الدولة على توفير الأمن الإنساني لمواطنيها فهي تؤكد أن الدولة تتحمل المسؤولية الرئيسة لضمان أمن مواطنيها، فهناك على الأقل ثلاث تفسيرات لذلك:-

أولاً: حقيقة ترابط أمن الدولة وأمن الفرد، فقد أكد كانتي باجابيا (*Kanti Bajpai*) أن أمن الأفراد يعتمد على أمن الدولة، إذا أخفقت الدولة في المحافظة على أمن الأفراد ضمن حدودها ستهدَّد هي أيضا[2].

ثانيـاً: حصول الأمن الإنساني في العديد من المجتمعات الإنسانية المختلفة يعطي المواطنين القدرة على إنتاج حوكمة سياسات متماسكة في عدة قطاعات.

ثالثًـا: حقيقة أن الأمن الإنساني يدخل ضمن المصلحة العامة، هذاً ما سمح لوكاَلات ومنظمات غير حكومية بلعب دورٍ حاسم في إطلاق خطاباتها لإزالة التهديدات الأمنية الإنسانية، فهي جاهزة لإكمال دور الدولة لضمان الأمن، ما فتح الفرصة لإضفاء الطابع الأمني على العديد من القضايا في البلدان المتقدمة.

تَّصف مدرسة كوبنهاقن الأمننة كتّذاتانية (*intersubjective*) وعَملية البناء الاجتماعي مع أي تهديد للكيان المرجعي، إذ قدم ويفر المنطق الذي يُشكل التطور النظري للأمننة القائم بالأساس على فهم الأمن "الأمن القومي"بالتفاعل مع الفواعل الأمنية المختلفة وتقّبل الجمهور، تعرف مدرسة كوبنهاقن هذا التفاعل الاجتماعي كوحدة بلاغية (*Rhetorical One*) "التبادل الاستطرادي بين الفواعل الأمنية والجمهور فيما يتعلق بالكيان المرجعي وما يهدّده".

أكد بوزان أن هدف مدرسة كوبنهاقن هو فهم طريقة عمل الفواعل الأمنية الموجودة وليس حكم معياري لأفعالهم.[3]

يَقترح مُفكروا مَدرسة كوبنهاقن مرحلتين لعملية الأمننة:-

الأولى: تَأدية الفواعل الأمنية للتَّحرك الأمني(*Securitzing Move*).

3ارتبط مفهوم **"الأمن الإنساني"** ببرنامج الأمم المتحدة الإنساني 1994 (UNDP) في تقرير التنمية الإنسانية: التعريف المقدم في التقرير كان جد طموح تضمن سبعة أبعاد متميزة للأمن أمن اقتصادي (تهديدات البطالة، وظائف غير آمنة، التشرد، تفاوت المداخيل) أمن غذائي (نقص الغذاء) أمن الصحة (الأمراض المعدية والطفيلية، فيروسات جديدة...) أمن البيئة (المياه، التربة، غابات...)، أمن شخصي (التميز والاستغلال، الإرهاب، أمن المجتمع، نزاعات عرقية) أمن سياسي (انتهاك حقوق الإنسان).

4Francesca Galli,Op,Cit,p.5.

1Jovier Alcald ،Refael Grasam, Op, Cit, p.13.

الثانية: تَقبل الجمهور لهذه التَّحركات الأمنية هذا ما يسمح ببناء إجراءات استثنائية، من خلال رسم نظرية اللُّغة (*Language Theory*) ينظر إلى عملية الأمننة كفعل خطابي طبقا لمنظور الفعل الخطابي يقول بوزان "عند نُطق كلمة ما شيء ما يحدث "*By Saying words something is done*".[1]

إذاً أثار المفكرون الانتباه إلى حقيقة أن فعل الخطاب الأمني لا يعرف بنطق الكلمة الأمنية (*Word Security*) ما هو ضروري هو تطلب تهديد وجودي وفعل مستعجل وإجراءات خاصة مع قبول أو عَدم قبول الجمهور العام.

حـدَّد بوزان بالإضافة إلى ذلك الشروط التَّسهيلية لنجاح "الفعل الخطاب الأمني" المستلهمة مما يسمى بشروط الهناء (*Falicity Conditions*) لجون أوستين (*John L'Austin*) (*1962*)الذي يعتبر أب نظرية الفعل الخطابي الذي ميز بين ثلاث أنواع من الأفعال الخطابية: الفعل الخطابي التعبيري(*Locutionary Act*)، الفعل الخطابي اللاتعبيري (*Illocutionary Act*)والفعل الخطابي القبلي(*Perloutionary Act*) ،هذه الاسهامات التي اعتبرت أرضية لمفكري مدرسة كوبنهاقن لاستنباط الشروط التسهيلية للفعل الأمني المتمثلة في:

1/ الطلب الداخلي للفعل الخطابي لمتابعة قواعد الأمن وبناء مقاومة التهديد الوجودي.

2/الفواعل الأمنية التي يجب أن تكون في موقع السلطة.

3/ ارتباط الشروط من الناحية التاريخية بالتهديد (تخزين المشاعر العدائية).

حيث يميز بوزان بين شرطين لنجاح الفعل الخطابي:-

- **الشرط الداخلي** قاعدي لغوي.
- **الشرط الخارجي** سياقي اجتماعي.

الأول هو الأكثر أهمية بالنسبة للفعل الخطابي لإتباع شكل وقواعد الأمن والبناء المتضمن لتهديد وجودي، أما الثاني فيضم حسب المفكرين شرطان مركزيان: الأول هو موقع سُلطة الفواعل الأمنية و الثاني يتمثل في التَّهديدات المزعومة التي يمكن أن تسهل أو تعرقل عملية الأمننة[2].

الإطار التحليلي يضم ثلاث طبقات أساسية لقوة الأمننة:

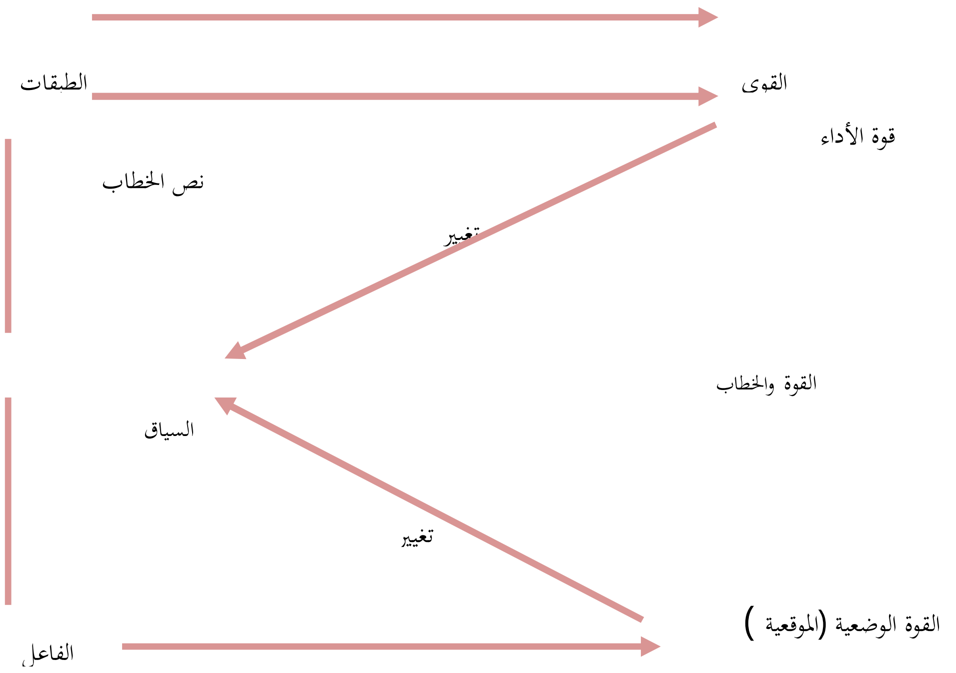
2Rafaela Rodrigues De Brito, Op, Cit, pp .16.

[2]Rafaela Rodrigues De Brito, Op, Cit, pp .16.

.

- قوة أداء (*Performative*) نصوص التهديد الموضوعية.
- التعمق في إيجاد الخطابات الأمنية .
- القوة الموقعية للفواعل الذين يؤثرون على عملية الأمننة(سلطة الفواعل الأمنية)

يمكن فهم هذه الطبقات الثلاث من خلال الشكل التالي:



شكل رقم :5 يوضح الطبقات الثلاث لقوة الأمننة

المصدر:، Pereira Ricardo, Processes Of Securitization Of Infectious Diseases And Western Hegemonic Power: A Historical-Political Analysis, Global Health Governance, Volume Ii, No. 1 (Spring 2008),p7 Http://Www.Ghgj.Org

يظهر من خلال الشكل أن معنى نص التهديد بالنسبة لمدرسة كُوبنهاقن ليس مُعطى (بواسطة مفهوم الأمن كاستثناء)، فعملية الأمننة مكّنت من إدراج تهديدات جديدة من خلال الفعل الخطابي، فالتأثير الواسع لمنظري عملية الأمننة يعتبر خطوة تحليلية وعملية مهمة رفعت العديد من القضايا إلى المستوى الأمني مثل الهجرة، الصحة ،حقوق الأقليات ومحاربة فيروس المنّاعة المكتسبة (*AIV_AIDS*) الذي أصبح أول تهديد غير عسكري على مستوى السياسة العليا[1]، حيث تبنت *UNSC* القرار*1308* المرتبط للمرة الأولى بالقاتل المنتشر بسرعة"المرض"، فالأمننة قدمت تحليلات عديدة حول سلوك السياسة الخارجية

---

1 Ricardo Pereira, Processes Of Securitization Of Infectious Diseases And Western Hegemonic Power: A Historical-Political Analysis, Global Health Governance, Volume Ii, No. 1 (Spring 2008),p.7 . Http://Www.Ghgj.Org

الرسمية من محاربة الجريمة المنظمة من طرف الباحث (امير) إلى بناء الجريمة (ابراهمس) إلى الأقليات (بوزان) إلى الأبعاد المختلفة للحرب على الإرهاب (ألب) .[1]

الفرع الثالث :تقييم عملية الأمننة

رغم التحليلات التي قدمتها ومساهمتها في توسيع مفهوم الأمن ،عَرفت "عملية الأمننة" العديد من الانتقادات، يمكن إجمالها في العَناصر التالية:

1/مضمون التَّهديدات: (*The essence of Threats*)

صناع مفهوم الأمننة يؤكدون أنه لا يمكن تعريف التهديد بموضوعية، بالنسبة إليهم السؤال الرئيس هو إلى أي مدى، وكيف لشيء ما أن يعتبر كتهديد؟ فطبقا لتيري بلازك(*Thierry Balzacq*) "اللغة لا تبني الحقيقة بل فهمنا للحقيقة"، فالأفعال الخطابية قد لا تبني الحقيقة بالكامل بل جزئيا، عند البحث عن "التَّهديدات الحقيقية" (*Real Threats*) سنخاطر بالإشراف عن تلك النتائج التي تُحددها الاستثناءات،في المقابل مفهوم الأمننة حكم على نفسه بالإخفاق في رؤية التَّهديدات التي قد تهدد تقرير المصير أو وجود وحدة سياسية لكن لا يشكل تهديدا لهذه الوحدة.

2/الاعتبارات الأخلاقية (*Ethical Considerations*): يعتبر المفكرون أن بوزان وويفر يفضلون اللاأمننة (*Desecuritization*) في أكثر الحالات ،فالأمن الذاتي ليس شيء جديد بالضرورة حسب بوزان ، رغم ذلك قد ساهموا في توسيع الأجندة الأمنية الموضوعة من قبل صناع القرار من خلال إضافة القِطاعات الخمس، ويفر اعترف بذلك بكتابه "اللاأمننة"، فيمكن أن يساهموا في نزع الطابع الأمني بدون قصد من خلال تعزيز الخطاب الأمني (*Speech of Security*).[2]

3/عدم تقبل الجمهور (*Understanding acceptance by audience*):

انتقدها كليبر (*Kaliber*) في سمتين:

أولا/ يَبقى غير وَاضح ما يسمى بموافقة وقبول الجُمهور .

2Maren – Scarlett ihlau, Op,Cit, p. 36.

1Thosten Gromes &Thorsten Bonaker, The Concept of Securitization as a Tool For Analysing the Role of Human Rights-Related Civil Society in Ethno-Political Conflicts, (University of Marburg, Conflict Studies, March 2007),pp.5-6.

ثانيا / إن فكرة الجمهور تفتقر للمواصفات الواقعية ،ففي الدول الديمقراطية "الدستور" هو من يقرر من المسؤول عن الوسائل الإستثنائية أما في الدُّول ذات الأنظمة الدكتاتورية فلا مجال لسماع أصوات الجمهور.

4/فهم الهُوية الجَماعية: (*Understanding of collective Identity*)

يَرفض بيل ميكسيوني(*Bill Mcsweeney*) فهم مدرسة كوبنهاقن للهوية(*Identity*)، فهي باعتباره موجودة ببساطة، بل ينظر للهوية كعملية تَفاوضية بدلا من حقيقة مجردة للمجتمع، فالهوية الجماعية (*Collective Identity*) لا يمكن انتظار إيجادها، ما يُوجد فقط هو خطاب عن الهوية.

5/نِسبية السِّياسة الطَّبيعية والوسائل الطَّارئة (*The relativity of normal politics and emergency means*):

الأمننة تُشير ضمنيا إلى أن السياسة الطبيعية (*Normal*) أو العادية (*Ordinary*) أو قواعد الحكم العادية تترك بعيدا وتؤخذ الوسائل الطارئة أو الاستثنائية،هذه النسبية تتضمن عموما مفهوم الأمننة وتطبيقها في العديد من الظروف وقد تؤدي إلى احتمالية حدوث نفس الظاهرة في آن واحد قد تكون منتجة للسياسة الطبيعية وفي نفس الوقت نتيجة للأمننة، يشبه التمييز بين الوسائل العادية وغير العادية ما بين الأمننة الخاصة (*Hoc Securitization*) ومأسسة الأمننة (*Institutionalised Securitization*)، إذ يظهر التهديد بشكل دائم مراراً وتكرارًا، فالشعور بالاضطرار والرّد المختار للتهديد قد يصبح ممأسسا ففكرة مأسسة الأمننة تركز على الوسائل الاستثنائية وتهمل كلا من الفعل الخطابي الذي يُؤكد تهديدا وجوديا ورد فعل الجمهور.[1]

6/الأمننة كَمفهوم خَطِّي أوروبي (*Securitization as a Eurocentric and linear concept*):

ينتقد كلار ويلكنسن (*Claire Wilkinson*) فَهم مَدرسة كُوبنهاقن للدولة والمجتمع بحصره في الشروط الغربية، علاوة على ذلك يركز مفهوم الأمننة على المجتمعات المفتوحة التي تمنح الحقوق والحريات الأساسية، التي يمكن الإدراك فيها للأفعال الخطابية التي تَلعب دور رئيس في تَشكيل القضايا الأمنية، في المقابل هناك العديد من المجتمعات يصعب فيها ابتلاع المخاوف الأمنية عَن طريق الأفعال الخطابية.[2]

7/الأَمننة ومُعضلتها المعيارية:ماهي المُعضلة المعيارية للأَمننة؟ (*What is securitization normative dilemma ?*) :

2Thosten Gromes , Thorsten Bonaker, Op, Cit, pp.7-8.
1Thosten Gromes , Thorsten Bonaker, Op, Cit, ,p. 10.

أكد هاسمن (Huysmans) بأن أي شخص ينتمي للدراسات الأمنية هو في خطر مضاعفة وتعزيز ذاتية معينة (Paticular Subjectivises) للخوف والطلب، فمن يتَكلم أو يَكتب عن "الأمن" سواءا كان فاعلاً أو محللاً هو مشترك في إنتاج معرفة معينة بخصوص قضية أمنية ويُصبح جزءا من التقنية السياسية المستخدمة لإدارتها، إذن فالمعضلة المعيارية هنا: كيف لشخص ما أن يعمل في الأمن دون أن يساهم في مضاعفة "هيمنة الذاتانيات "Dominant subjectivistes".[1]

فالأَمننة أو بالأحرى اللاَّأمننة ضرورية لفهم كل تلك الممارسات الاستطرادية منها (Discursive) وغير الاستطرادية (Non discursive)، رَسم الخطوط بين المجموعات وتصنيف ماهو تهديد؟ ما هو خطر؟ ما هو قلق؟ ماهو الخوف؟ ما هو المصير؟ ما هو القدر؟ ما هو الأمن؟ وما هي الحماية؟[2]

المطلب الثالث:

بِنائِية "بُورديُو"والمُمَارسَات البِّيروقراطية لِبناء التَّهديدَات الأمنية

مع اقتراب نهاية القرن العشرين شَّهدت السياسة الدَّولية تغيرات سريعة متلاحقة، حقق خلالها الاتجاه البنائي الاجتماعي تسارعا كبيرا فاجئ الكثير من علماء وباحثي العلاقات الدولية وشكك في طروحاتهم المادية، فبعد الحرب الباردة واجهت الواقعية الجديدة مشكلة شرح كيفية نهاية هذه الحرب، وبشكل أكثر تعقيداً شرح التغيرات التي شَملت المنظومة الدولية، فبروز البنائية كاتجاه جديد في العلاقات الدولية كان مع كتابات نيكولا اونول (Nicolas Annul) خاصة تلك المعنونة "بعالم من صنعنا ،قواعد في النظرية الاجتماعية للعلاقات الدولية ": world of our making, Rules in social theory » IRالصادر عام 1989، ومقال ألكسندر وندت "Alescander wendt" الملقب بأبي البنائية الصادر سنة 1992 " A marcky is what states make if it the social construction of power politics"،هذا الأخير أكد أن الفوضى في ما تصنعه الدول وبهذا أَعطى تصوراً جديداً لفَهم السُّلوك والمعطى الدولي بتبنيه لتركيب نظري يقوم على دور الأفكار الذي يتعدى دور القوة المادية وكيفية تحديد الفواعل لهويات البنيات المادية، النِظام التَّاذاتاني للبنيات الذي يتكون من انسجام المفاهيم والتنبؤات ،المعرفة الاجتماعية المجسدة في المؤسسات الدولية والهُويات التي تحدد المصالح والسُلوكات إذ يقول وندت "الهويات هي قاعدة المصالح"[3].

2Javier Alcalde And Refael Grasa, Critical Application of Securitization Theory : Overcoming the Normative Dilemma of Writing Security (Spain: Catherine Charrett, International Catalan Institute For Peace), pp. 15-16.
[2] Holger Stritzel,Op,Cit,p.32.

1Alescander Wendt , Social Theory of International Politics (Cambridge Ump), p.297.

البنائية الاجتماعية هي تقييم تأملي للإطار الذي تفرضه نظرية حل المُشكلات كأمر واقع، وتنظم في مجتمع البنية السياسية والاجتماعية وتسعى إلى فهم عملية التغير في إطار الكل وأجزائه معا[1].

تَتَّضمن هذه النظرية حل المشاكل وتهتم بكل من المصالح المعرفية والعملية المدركة وتسعى باستمرار إلى تعديل المفَاهيم على ضوء الموضوع المتغير الذي تسعى إلى فهمه، فهي تحوي عنصرا طوباوياً ومعيارياً لمصلحة نظام اجتماعي وسياسي يختلف عن السائد، ويدرك أيضا العوائق التي تعترض سبيل الوصول إلى نظام عالمي بديل ممكن عبر عمليات تاريخية.

انطلاقاً من هذه الافتراضات تحاول البنائية تبني نظرة أو تصور أكثر اجتماعية وأكثر إرادية عكس المفاهيم المادية والحتمية للتصورات الواقعية البنيوية، محاولةً ربط البنى، الفاعلين وإدراكاتهم للواقع في علاقة جدلية تعددية الاتجاهات، فالعلاقات الدولية في نظرها تهتم قبل كل شيء بأفعال ووقائع اجتماعية تُشارك في البنية الاجتماعية حيث تَتشكل هذه البنية من ثلاث عناصر: **معارف مشتركة، المصادر المادية** لا تتخذ شكلاً وصبغة إلا من خلال **تأويلات الفاعلين** التي تنعكس على ممارستهم[2].

يَقول كروز وليامز(*Krause Williams*) :" تعتبر بنائية بُورديو (*Bourdieu*) أهم اتجاه بنائي مهتم ببناء التَّهديدات بالتركيز على البيئة الداخلية للبِّيروقراطية، مثل الثقافة المنظماتية، علاقات القوة "، الذي تعود جذوره إلى القرامشية (*Gramscian*) ومدرسة فرانكفورت (*Frankfurt School*) وهي حسب بوث (*Both*) وشيهن (*Sheehan*) تأكيد للوَضع المعياري للانعتاق (*Emancipation*) وحرية الأفراد من القمع الذي يمنعهم من فعل ما يختارون بحرية بسبب الوزن المعطى للانعتاق، إذن بصفة عامة الدِّراسات الأمنية النَّقدية أكثر ملائمة للبحث الذي يتعامل مع كيفية إخراج منطق الأمن بدلاً من دراسة تفويض منطق الأمن.

بناءاً على عمل بورديو وقيزني (*Guzzini*) اللُّغة لها إمكانية الأداء (*performative*) فالمفهوم النظري الأول لبورديو الذي يساعد على تحليل دور البيروقراطية في بناء التَّهديدات هو "الحقل"، حيث لم يعط بورديو تعريف مُحدد للحقل لكن المفكرون الذين ساروا على خطاه حاولوا ذلك ، فألدر نسين (*Adher-Nissen*) يعرفه كـ "نظام اجتماعي مستقل ذاتيا يشمل مجموعة من الممارسات والاعتقادات التي تقترح فعل مؤهل للالتزام بالقواعد والأدوار" أما بودي (*Boady*) فيؤكد أن الحقل الاجتماعي هو نظام

1 John roggic, what makes the world hung together? Neo-utilitarianism and social constructivist challenge, international organization , p.52.

2 Pierre Willa , La Mediterranean Come Space Invente Jean Monnet, Working Paper, N25 ,(November 1999), p.19.

العَلاقات بين المواقع التي تحملها الوكالات المتخصصة والمؤسسات التي تتنافس على شيء مشترك"، ما يعني اشتراك الفواعل المشاركين في نفس الأهداف ويتعلقون بنفس القضايا، بينما الحقل هو موضوع تَدرجي يتشكل في حد ذاته بالخطابات والممارسات ويتشكل أيضا من الصراع على السُلطة المستمر بين الفواعل في الحقل، والحقول تختلف عن بعضها البعض، على سبيل المثال تتفاوت أهداف الحقل الاقتصادي تماما عن أهداف الحقل الثقافي[1].

تُعطي نظرية "بورديو" للسيَّاسة آليات قوية لتحليل وفهم السلطة السياسية، فهي تعتبر بديلاً عن النظريات التقليدية مثل ما بين الحكوماتية (*Intergovernmemtalism*) ونيو وظيفية (*Neofunctionalism*) ،فحسب بورديو لكل مُواطن الحق في صياغة رأي سياسي وتقديم أحكام سياسية (الخاصية الأساسية لأي نظام ديمقراطي)، يقر "بورديو" أن الكفاءة التقنية تحُدَّد بالقرار السياسي وهي "قدرة" اجتماعية تتفاوت حسب المؤهلات التربوية، فقُدرة صياغة الآراء السياسية بالنسبة لبورديو توزع بشكل غير متساوي، فمن يملك قدرة تربوية مثلا يملك القدرة على الصياغة أكثر من غيره، وهذه الاختلافات (التفاوتات) تعتمد على القُدرة الاجتماعية (*Social Cometence*) بالدرجة الأولى، لذلك أكد بورديو أن حقل الإنتاج الإيديولوجي*Ideological Field of*) هو عالم السياسيين المحترفين، حيث أن إنتاج القرار السياسي يتم بتحقيق تعبئة جماعية حول المشَّاكل المشتركة[2].

البِّيروقراطية حسب هذا المنظور يمكن أن تكون حقل، حيث يتفاعل السياسيون مع الآخرين، فهو عالمهم له قواعده الخاصة وأنماطه، بورديو أكد أيضا أن الدولة يمكن أن تكون حقل في المقابل كانت لآدلر نسين (*Adler-Nissen*) نفس الرؤية عندما حلل المجلس الأوروبي كحقل ديموقراطي، فالباحث يجب أن يخطط للعلاقات بين الممارسين في الحقل، فالمشاركون قد يكونون أفراد،مجموعات أو مُؤسسات تتضمن كشف علاقات القوة، هذه الأخيرة علائقية (*Relational*) وقوة الفاعل الواحد تعتمد على تخوف الفواعل الآخرين، ويُمكن أن تفهم ضمن المفهوم النظري لبورديو فيحدد أشكال مختلفة للقدرات، لكن الشَّكلان الأكثر أهمية هما: القدرة الاقتصادية والقدرة الرمزية، فالأولى بالنسبة لكالاغن ويستون (*Callaghan Wiston*)توجد في الإحساس المادي، وتتواجد الثانية في عقول الفواعل وهي الأهم "على سبيل المثال/ إذا كانت عندك سمعة جيدة تكون لديك قدرة رَمزية " .

---

[1] Monica Svantesson , Bureaucratic Practicees of Constructing Security Threats The European Commission And Irregular Immigratin (Ireland:Dublin City University,30 August-1 September 2010),p.13.

[2] Niilo Kauppi, Elements for a Structural Constructivist Theory of Politics and European Integration (Harvard University , Minda de Gunzburg Center For European Studies, 2002), pp.2-3.

الا أن، علاقات القوة في الحقل غير متماثلة، بمعنى آخر توزيع القدرة غير مستوي فليس لكل شَخص نفس القدرة للتدخل في إنتاج معنى، فمن الضروري معرفة القدرة المقسمة بين المشاركين في الحقل (البيِّروقراطية الدولية في الدراسة) بالإضافة إلى تخطيط الحقل ليتضمن التحقيق في القواعد الرسمية التي تنظم العلاقات بداخله، هذا ما يتضمن إعدادات مُؤسساتية.[1]

خلاصة الفصل الأول

1/ البِّيروقراطيات الدَّولية محركات للتَّعاون الدَّولي والحَوكمة العالمية، بل تعتبر محركات لدفع التقدم الاقتصادي والاجتماعي، إلا أنها لم تحدث قلقا معرفيا لدى باحثي العلاقات الدولية، وهذا ما نتج عنه إهمال دراستها بسبب هيمنة المنظور الواقعي على دراسة السياسة الدولية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية إلى غاية نهاية الحرب الباردة الذي يعتبر المنظمات الدولية مجرد أداة في يد الدول الأعضاء قامت بتصميمها لأجل متابعة أهدافها الخاصة والتي هي بناءا على ذلك مجرد ظواهر مصاحبة لتفاعل الدول، حيث يمكن أن نفهمها كما يقول "ك. ولتز" انطلاقا من فهم "خصائص وتفاعلات الأطراف التي تقف خلفها"،في المقابل هناك حجما متناميا من الأبحاث التي أوجدت أدلة متينة تفند الرؤية التَّقليدية للأجهزة البِّيروقراطية للمنظمات الدولية، فالدراسات الميدانية حول الإتحاد الأوروبي أثبتت وجود أدوار مستقلة للبيروقراطيين الأوربيين (Eurocrates) كما أثبتت الدراسات حول البنك العالمي أن بيِّروقراطيته تمتلك ثقافات وأجندات عمل مستقلة.

2/ البَّحث التقليدي الويبيري كان بداية النظرية العامة للبيروقراطية في نهاية القرن *19* وبداية القرن *20* (*1968 – 1947*) الذي يؤكد أن البيروقراطيون يتمتعون بميزات أساسية كالتدرجية، المسؤولية ،الاستمرارية، الموضوعية المعرفة والأدوار ،كما أن بيروقراطية دولية أكثر ديمقراطية من النظم الاستبدادية، أكثر انفتاحا من الناحية السياسية وتكاملية أكثر منها تخصصية قادرة على التحرك نحو حوكمة عالمية فعّالة ومسؤولة تتّضمن الاعتماد المتبادل بين الفواعل الخاصة والعامة، تتجاوز السياسات التقليدية الدولية ،فالبيروقراطيات الدولية تلعب الدور الرئيس لإثبات القدرة على التحرك نحو حوكمة عالمية اعتمادا على إصلاح المنظمات الدولية وصولا إلى بيروقراطيات دولية ومن ثم إرساء حوكمة عالمية ،فهناك دليل متزايد من دراسات التحليل التجريبي عبر الدول تؤكد أن الأداء البيروقراطي مهم لأداء التنمية،فدراسة البِّيروقراطيات الدولية يجب أن تنصب حول البنية الداخلية المتضمنة لآليات التنسيق داخل المنَّظمة والتخطيط المالي وإدارة المعرفة والثقافة المنظماتية مع الاهتمام بنوعية

[1] Monica Svantesson, Op.Cit.p p. 14-15.

القيادة التي تعتبر المقرر الأساس لنمو المنظمة والبِّنية الخارجية المتضمنة للتفاعل مع الفواعل الآخرين.

3/ يمُكن إجمال أهم النظريات التي اهتمت بدراسة البيِّروقراطيات الدولية في ثلاث نظريات: **نظرية الوَّكالة والعضوا** التي تبرز الاختلافات بين الحكومات الوطنية كرؤساء والبيروقراطيين كوكلاء إذ تؤكد أن البيروقراطية قادرة على تطوير استقلالية الرؤساء وبذلك من الضروري أن تفهم كفواعل بحكم حقها الذاتي،**النظرية البنائية الاجتماعية** المشابهة لنظرية الوكالة والعضو في إقرارها بأن البيروقراطيات الدولية فواعل "حقيقية" وليست سفن فارغة يتم إنشاؤها لإنجاح الصفقات،فبالنسبة لها إثبات البيروقراطيات الدولية قدرتها على خلق معرفة عامة مقبولة يكسبها تأثير مستقل، بالإضافة إلى **نَظَّرية النظم** التي تعتبر المنظمات الدولية آلية لحل معضلات العمل الجماعي في الحوكمة العالمية عموما والحوكمة البيئة العالمية خصوصا إلا أنها تفتقر لقدرة تحليلية دقيقة نظرا لإعطائها مجال ضيق في تفسير التأثير استنادا على الخصائص التنظيمية للمنظمات الدولية، فالبيروقراطية لا تُرى كفواعل أمنية بالنسبة لهذه النظرية .

4/ بعد ما شهده مَفهوم الأمن من توسع، ظهرت فكرة "الأمننة" التي تعتبر القيمة المضافة لمدرسة كوبنهاقن للدِّراسات الأمنية، محاولة بذلك فهم ما يشكل تهديدا حقيقيا وكيف للأمن أن يتحقق؟ مركزة على الآليات والمِيكانزمات التي يمكن استخدامها لتصبح القضايا مؤمننة أي رفع القضايا إلى مستوى الأمن ،أين تتبع القضايا مساراً تكون فيه القضايا غير مُسيسة في مرحلته الأولى بمعنى غياب القضية عن النقاش العام وعملية اتخاذ القرار، بعدها في المرحلة الثانية تصبح القضايا مسيسة أين تكون جزءا من السياسة العامة تتطلب قرار حكومي وتخصيص موارد معينة، أخيرا في نهاية المسار تصبح القضايا مؤمننة تقدم كتَّهديدات وجودية تستدعي إجراءات استثنائية وأفعال خارج حدود الممارسة السيَّاسية الطبيعية، فعملية الأمننة تتضمن ثلاث أنواع من الوحدات التي تجعل القضايا مؤمننة وهي: الكيان المرجعي. الفواعل الأمنية. الفعل الخطابي.

5 /تُعتبر بنائية بورديو أهم اتجاه بنائي مهتم ببناء التهديدات بالتركيز على البيئة الداخلية للبيروقراطية مثل الثقافة المنظماتية، علاقات القوة، فالبيروقراطية حسب هذا المنظور يمكن أن تكون حقل، حيث يتفاعل السِّياسيون مع الآخرين، فهو عالمهم له قواعده وأنماطه الخاصة.

الفصل الثاني

البِيرُوقراطِيات الدَّولية
كَمُؤمنن لقّضيتي تَغير المُناخ والهِجرة غيّر الشّرعِية

الفصـــــل الثاني:
البِيرُوقراطِيات الدَّولية
كَمُؤمنن لقّضيتي تَغير المُناخ والهِجرة غيّر الشّرعِية

تَفـرض المشـكلات العالميـة الانيـة دَعـوات للتَّنسـيق العـالمي والعَمـل الجمـاعي وتنميـة الطلـب علـى التَّنسـيق لحلّهـا عـبر ابـداع صِـيغ متنوعـة مـن المؤسسـات العالميـة المتمثلـة في بنـاء شـبكة مـن البّيروقراطيـات الدوليـة الـتي تتفاعـل ،تتبـادل وتتفـاوض حـول المصـالح والقـيم في شـكل حوكمـة مشـتركة موسـعة للقضـايا العالميـة تنـتج عنهـا تَوليفـة مـن الأفعـال الخطابيـة المقـرة بوجـود تهديـد هـذه القضـايا للعديـد مـن الكيانـات المرجعيـة مايسـتلزم مُواجهتهـا باسـتخدام العديـد مـن الاجـراءات الاسـتثنائية المسـتعجلة أي التعامـل معهـا خـارج حُـدود السياسـة الطبيعيـة –اضـفاء الطـابع الأمـني عليهـا - .بـذلك تتنـوع القضـايا الـتي تعمـل البيروقراطيـات الدوليـة علـى أمننتهـا والعمـل علـى مخاطبتهـا باسـتخدام السياسـة الطارئـة، وتُعتـبر القضـايا البيئيـة" تغـير المناخ"خصوصـا وقضـية الهجـرة غـير الشـرعية أهـم القضـايا ذات الطـابع العـالمي الـتي سـعت البّيروقراطيـات الدوليـة لإضـفاء الطـابع الأمـني عليهـا مـن خـلال إجراءاتهـا المؤسسـاتية والمعرفيـة ، فَأصـبحت بهـذا السُـلوك تعتـبر فـواعلا أمنيـة هامـة تَّـتمخض عنهـا تحَّركـات أمنيـة (إجـراءات اسـتثنائية مؤسسـاتية ومعرفيـة) للحـد مـن الأخطـار المنجـرة عـن الهجـرة غـير الشـرعية وتغـير المنـاخ علـى الأمـن العـالمي. وعليـه، يحـاول هـذا الفصـل إبـراز حـدود تـأثير وقـدرة البّيروقراطيـات الدَّوليـة بـالتركيز علـى نمـوذجين منهـا همـا اتفاقيـات الأمانـات البيئيـة، كنمـوذج عـالمي والاتحـاد الأوروبي، كنمـوذج إقليمـي، في إضـفاء الطـابع الأمـني علـى قضـيتي تَّغير المناخ والهجرة غير الشرعية .

المبحث الأول:
البِيروقراطيات الدولية كفاعل أمني لمواجهة تغير المناخ

يُعتبر تَّغير المناخ(*Climate change*) [1] الآن حقيقةً ثابتةً علميًا، رغم أنه ليس من السهل التنبؤ بالأثر المحدد لانبعاث الغازات الدفيئة، وهناك الكَثير من عدم اليَّقين فيما يتعلق بالقدرة التنبؤية لعلم المناخ، لكننا نعلم الآن ما يكفي لإدراك أن هناك مخَاطر كبيَرة، ومن المحتمل أن تكون كارثية، بما في ذلك ذوبان الصَّفائح الجليدية في إرينلاندا وغرب

[1]**تغير المناخ**(Climate change) أو "الاحتباس الحراري" يقصد به زيادة تركيز ما يدعى بالغازات الدفيئة في الجو (CO_2 الكلور والغلويوركربون، أوس، اف، سيز) وانعكاساتها الشديدة على طبقة الأزون الرقيقة، حيث يمتص الأوزون الإشعاع البنفسجي الذي تصدره الشمس، فيمنع إصابة الأرض بارتفاع شديد في درجة حرارتها، في عام 1985، اكتشف العلماء ما أصبح يعرف بثقب في طبقة الأوزون فوق المحيط المتجمد الجنوبي، اليوم لم يعد الثقب محصورا في النصف الجنوبي للكرة الأرضية، فلا يتوقع انسداد الثقب بالكامل إلا في حوالي 2050، فزيادة إلى ارتفاع الأشعة فوق البنفسجية الواصلة إلى سطح الأرض غازات الدفيئة الشفافة إزاء الأشعة الشمسية قصيرة الموجات حتى لو أنها تمتص الأشعة الطويلة الموجات المنعكسة عن سطح الأرض-من هنا جاءت –كلمة دفيئة.

القُطب الجنوبي (مما سيؤدي إلى غمر مناطق وبلدان عديدة) والتغيرات في تيار الخليج الدافئ التي ستؤدي إلى تغيرات مناخية عنيفة، جل هذه المخاطر حاولت البّيروقراطيات الدَّولية العالمية منها والإقليمية أن توصلها إلى الجماهير على كافة الأصعدة عن طريق مخاطبة هذه القَّضية كتهديد وجودي تتطلب مواجهته القيام بإجراءات استثنائية، فمن خِلال هذا المبحث سَنُدرج نوعين من هذه البيروقراطيات والمتمثلة في اتِفاقيات الأمَانات العامة البيِّئية والاتحاد الأورُوبي كفواعل بِّيروقراطية عملت على إضفاء الطابع الأمني على قضية تغير المناخ، ذلك من خلال الأدوار والآثار المعيارية والمعرفية التي تعتبر أفعالا خطابية تسعى هذه البيروقراطيات من خلالها إلى التأثير على السلوك السياسي للفواعل تجاه قضايا البيئة عموما وتغير المناخ خصوصا من خلال تغيير معرفتهم وأنساقهم العقائدية (*Belief Systems*) من جهة، ودعم وتشكيل عمليات بناء المعايير الخاصة بمجال معين للتعاون الدولي من جهة أخرى.

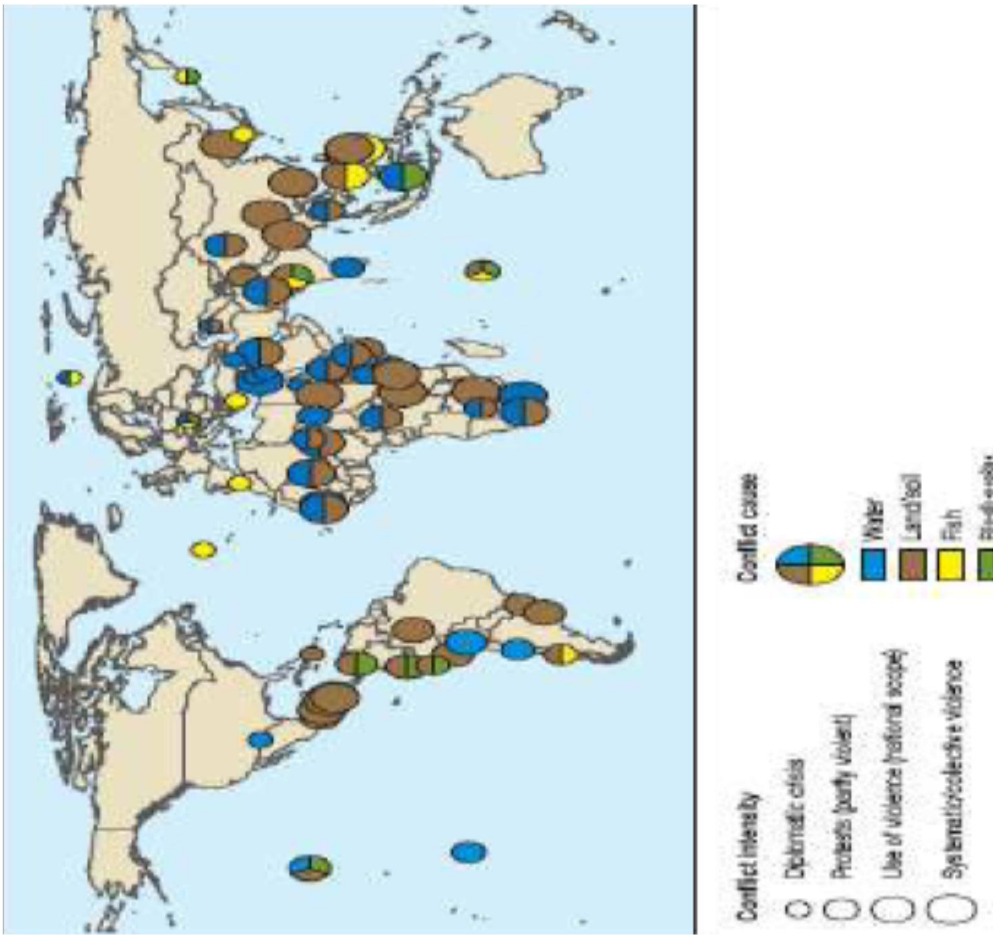
لتوضيح ذلك، سَنقوم في البِداية بتحديد الصلة بين الأمن وتغير المناخ، لأننا من خلال هذه الصلة سنتمكن من معرفة إن كانت قضية تغير المناخ قضية مؤمننة أم لا؟وكوننا لا يمكن أن نعتبر قضية ما كقضية مؤمننة إلا إذا أقرت الفَواعل الأمنية بوجود تَّهديد للكيَّان المرجعي مع تقبل الجمهور للقيام بإجراءات استثنائية[1] (كما سبق أن أشرنا في الفصل الأول) هذا ما سنقوم بتحليله من خلال تبيان مدى إقرار البِّيروقراطيات الدَّولية (اتفاقيات الأمانات البيئية والاتحاد الأوروبي) كفواعل أمنية لتغير المناخ كتهديد وجودي ومَدىَ استجابة الجمهورالأوروبي و العالمي لخطاب هذه الفواعل بتقبله القيام بالإجْرَاءات الاستِثنائية .

المطلب الأول:
رَابِطة الأمن وَتَّغير المنُاخ

من القَّضايا التي ارتَبطت ارتباطاً وثيقاً بالأمن قضية البِيئة، فاعتبَار الأخيرة قَضية أَمنية، سَّاهم في تَعميق الدِّراسات الأمنية ودُخول تَّهديدات جَديدة بعيدة عن الطَّابع العَّسكري، في هذا السيَّاق ظَهر "تَّغير المنِاخ"كعامل لتفاقم المشاكل البيِّئية من تأثر بندرة المصادر إلى اختفاء المناطق الساحلية، فبات ما يعرف بالأمن البِّيئي "مطروحاً في الأجندات الدولية وعقدت من أجله مؤتمرات وقمم عالمية، نتيجة ما تولده قضية البيئة من مخاوف، رغم هذه الأهمية إلا أن مفهوم الأمن البيئي مفهوم غامض عرف عدة اختلافات نظريةٌ وتفسيريةٌ، فتعتبر دراسة "توماس هوميريوس" (*Thomas-Homer-Dickson*)[2]في أوائل التِّسعينات، أهَّم دراسة رَكَّزت على رابطة البيئة والنزاع، حيث استكشف الخصائص البيئية

[1] Kandidatuppasats stats venskap,Op, cit, .p8.
[2]Peter dauvergne, Hand book of Global Environmental politics, (Canada: University of British Colombian, 2005), p.127.

للنـزاع العنيـف، عمـل تومـاس وفريقـه علـى إعـداد مشـروع التغـير البيئـي والنـزاع نتيجـة النمـو السـكاني الحـاد والمصـادر البيِّئيـة المحـدودة ، الـتي تتسـبب في نزاعـات حـادة(انظر الخريطـة رقـم 1)، ومـن ثم توسـعت النقاشـات المتضـمنة للتسـاؤل عمـا اذا كانـت القضـايا البيئيـة مهـددا أمنيـا أم لا؟ وإذا كَانت الإجابة نعم، كَيف يمكن إدماجها في الأَجندات الأمنية؟[1]



Source: WBGU (2008: 32) Environmental conflicts (1980-2006)

خريطة رقم1: تبين النزاعات البيئية.

فطبقـاً لجـون بارنيـت(*Jon Barnett*) الأمـن البيئـي نـتج عـن ثـلاث تطـورات رئيسـة مترابطة:

- نُمو الوعي البيئي للبلدان المتطورة منذ الستينات.
- النِقاشـات الأكاديميـة للمُمارسـات الأمنيـة التقليديـة الناقصـة في التعامـل مـع مخـاطر الأمن البيئي.

[1] Matthew Schnurr and Larry Swatuk, Critical Environmental Security: Rethinking The Links Between Natural Resource Sand Political Violence (Dalhousie University, Centre For Foreign Policy Studies, 2010),p.23.

- التَّحول في الظروف الإستراتيجية خصوصا بعد نهاية الحرب الباردة؛

فمساهمة جون بارنت ملمة بمفهوم الأمن البيئي بمختلف جوانبه المعيارية،السياسية، المفاهيمية والنظرية من جانبه الأنطولوجي والتاريخي ،فالأول (الأنطولوجي) يشير الى احتوائه على كلمتين مختلفتين "البيئة "و"الأمن "[1]،هذا الأخير الذي يستوجب التساؤل عما يجب تأمينه؟وما يجب حمايته؟[2] أما مصطلح البيئة فهو ذو تاريخ واضح غير معقد ،لأن البيئة هي كل ما يحيط بالانسان من كل الجوانب ،بذلك خلص جون بارنيت الى أن الأمن البيئي "هو مفتاح قضايا العالم المعاصر".

مواصلة في البحث عن التداخل بين البيئة والأمن،تأكدت فرضية لعب البيئة دور المتغير المستقل مقابل دور المتغير التابع الذي تلعبه النزاعات والحروب،بالتحديد بعد انعقاد مؤتمر "قمة الأرض" في ريوديجانيرو سنة 1992[3].

أكد مايكل كلير(M Klare)في كتابه :"الحروب على الموارد:الجغرافيا الجديدة للنزاعات العالمية "أن كل النزاعات المستقبلية هي نزاعات بسبب الموارد الطبيعية، كما أقر تقرير التنمية الانسانية لسنة 1999أن قضية المياه ستكون احدى أكبر مصادر الصراع المستقبلي في القارة الافريقية خلال ال25سنة المقبلة[4].

نظرا لكون قضية "تغير المناخ" القضية البيئية الأساسية في دراستنا ،سنحاول من خلال الفرع أدناه تحديد مدى اعتبار هذه القضية قضية أمنية في النقاشات الأكاديمية والرسمية.

الفرع الأول : تَّغير المُناخ كَقَّضِّية أمنية

تدريجياً أصبح تغيرُ المناخ النقطة الأساسية في القَّضية البيِّئية والنِّقاش الأمني وتنوعت التَّعاريف المعطاة له ، فلجنة ما بين الحُكومات لتغير المناخ (*IPCC Intergovernmental Panel on Climat Change*) مثلاً تعرفه على: " أنه يمكن أن يستكشف أو يُميز من خلال تغيرات في المتوسط و/أو في الموارد (*Variability*) " والذي يَستمر لفترة طويلة تُشير إلى تغير في المناخ بمرور الوَقت، سواء بتغير طبيعي أو نتيجة لنَشاط بشري"[5].

---

1 Jon Barnett, The Meaning of Environmental Security Ecological Politics and policy in the new security era. Zed books, (London and New York, 2001), p.01.

2 Ibid, p.02.

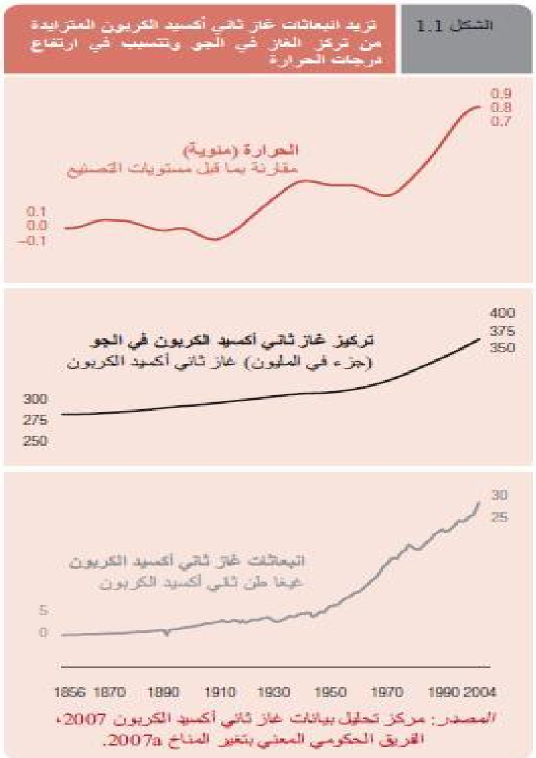
3 يعد أول مؤتمر للأمم المتحدة حول البيئة والتنمية الذي يعتبر نقطة تحول في النظر للبيئة والتنمية ،اذ أقر المجتمع الدولي جدول أعمال القرن الحادي والعشرين ،وهو مخطط عمل لتحقيق التنمية المستدامة في القرن ال21،ويقدم هذا الجدول برنامج تنفيذي شامل لتحقيق التنمية المستدامة ،ومعالجة القضايا البيئية والانمائية بطريقة متكاملة على المستويات المحلية ،الاقليمية والعالمية ،وذلك للحد من امكانية الدخول في نزاعات وحروب بسبب البيئة.

4 Patrice Hernu, conflits environnementaux: quelles conséquences pour la sécurité globale,les rendez-vous du CHEAR, Ministère de la défense, 7 février 2008. www.chear.defense.gow.fr/fr/Patrice_Hernu_v2-pdf.

5 Rafaela Rodriguez de Britom , Op,Cit,p.1.

بـالرغم مـن الخِلافـات بخصـوصُ هـذا الموضـوع، إلا أنَّـا نجـد إجماعـا واسـعاً علـى أنَّ تلـك الإشـعاعات المنبعثـة عـن غـاز البَّيـت الزجـاجي(*Greenhouse Gaz Emissions GHG*[5] (*Due* بسـبب النَّشـاطات البشـرية تُعتـبر المسـاهم الأكـبر والـرئيس في تغـير المنـاخ والارتفـاع العَـام في درجة

الحرارة(*Global Warming*)[1] كما هو موضّح في الشكل رقم 1.



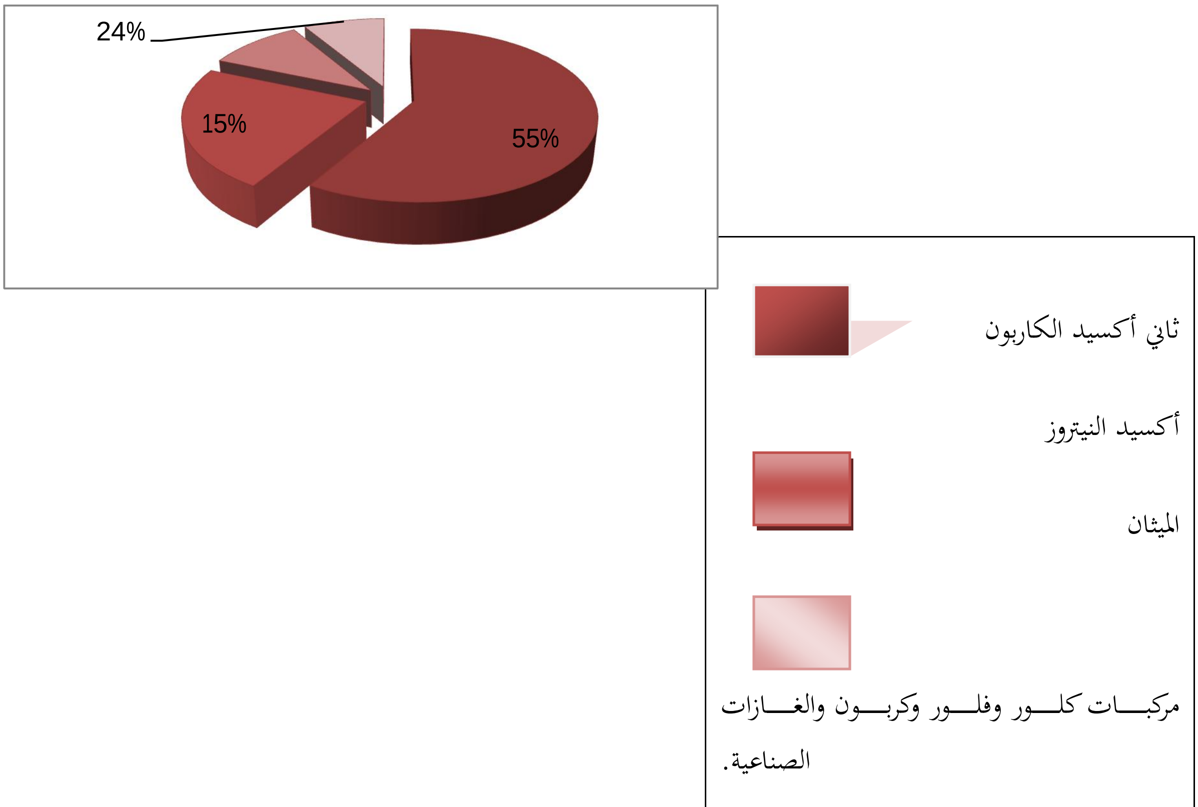
تمثيل بياني رقم :1يوضح تسبب تزايد غاز ثاني اكسيد الكاربون في ارتفاع درجة الحرارة.

المصـــدر: تقريـر التنميـة البشـرية *2007-2008*، محاربـة تغـير المنـاخ: التضـامن الإنسـاني في عـالم منقسـم، ص 26.

هـذا مـا أكَّدتـه مُعظـم التَّقـارير الموثقـة علـى أسـباب تَّغـير المنـاخ ونتائجـه، فلجنـة مـابين الحكومـات "أكـدت أن هنـاك إجماعـا عالميـا علـى أن النَّشـاطات البَّشـرية زادت مـن ارتفـاع درجـة الحـرارة السـطحية أثنـاء القـرن العشـرين وذلـك بسـبب زيـادة غـازَات البيَّـت الزُجـاجي في الجَّـو مثل"غـاز ثـان أكسـيد الكـاربون(*Carbon Dioxide* CO_2والميثـان(*MetheneCH4*)،كـذلك الاتفاقيـة الاطاريـة الخاصـة بتغـير المنـاخ(*Convention on Climate Change Framework(FCCC* تَّوصلت إلى أن التغيرات

[1]Ibid, p.33.

الجوية المباشـرة وغـير المباشـرة تحـدث نتيجـة النَّشـاطات البشـرية الـتي تـؤثر علـى الأنظمـة البِّيئية،الطبيعيـة ،المجتمـع الإنسـاني والاقتصـادي، الـتي تـتراوح بـين ارتفـاع مُسـتوى البحـر وذوبـان الثلوج في الخُطوط العريضة العُليا (القطب الشمالي والدائرة المتجمدة الجنوبية).[1]



تمثيـل بيـاني رقـم 2يوضـح مسـاهمات غـازات الدفيئـة مـن صـنع الانسان في الاقحام الاشعاعي

المصـدر: بـراين وايـت ،ريتشـارد ليتـل ،،مايكـل سميـث،**قضـايا فـي السياسـة العالميـة** ،ترجمـة مركـز الخلـيج للأبحاث.(دبي:الامارات العربية ،مركز الخليج للأبحاث ،الطبعة الأولى)،2004،ص .259

اهـّتم ايضـاً كـلٌ مـن "بـراين وايـت" ،"ريتشـارد ليتـل" و"مايكـل سميـث" بمسـألة الصِّـلة بـين تَّغـير المنـاخ والأمـن ،حيـث أكـَّدوا أن التَّغـير البيئـي العـالمي ومجموعـة مـن المسـائل المتصـلة بـه المتمثلـة في الفقـر، الزيـادة السـكانية وعـدم المسـاواة تشـكل المشـكلة الأمنيـة الجديـدة الواجـب معالجتهـا بالعجالـة نفسـها الـتي يعـالج بهـا الـدِفاع الـوطني ،فـاذا كـان تعريـف الأمن هو عدم وجود تهديد فان أشد التهديدات لبقاء المجتمعات هي تهدِّيدات بيئية [2].

[1] Paul G.Harris , Europe and Global Climate Change-Politics Foreign Policy and Regional Cooperation (UK),p.88.

[2] براين وايت، ريتشارد ليتل ومايكل سميث ،**قضايا في السياسة العالمية** ،ترجمة مركز الخليج للأبحاث (دبي :مركز الخليج للأبحاث ،2004)،ص. 275.

وَجدت هذه الفكرة بعض العوائق كون المسَّائل البيئية تختلف عن المسَّائل الأمنية التقليدية أين يمكن فهم التهديدات بسهولة في الدفاع الوطني واتخاذ تدابير عسكرية لمجابهتهَا عَكس المسائل البيئية ،فلا يوجد عدو يمكن تحديده حتى لو افترضنا توسيع مفهوم الأمن التَّقليدي يظلُ هناك معنى تتشابك فيه المسائل البِيئية مع الاهتمامات القديمة للعلاقات الدَّولية[1] .

أقَّر تقرير التَّنمية البَّشرية التَّابع للأمم المتحدة *2007-2008*أن تغير المناخ يختلف عن المشكلات الأخرى التي تواجه الإنسانية أين نواجه تحديا يتمثل في أن نفكر في معنى ومغزى أن نعيش معا ضمن مجتمع إنساني مترابط بيئيًا **والترابط الإيكولوجي** ليس مفهومًا مجردًا، حيث نعيش اليوم في عالم منقسم على عدة مستويات بالتركيز على الهوية الدينية والثقافية والعرقية كأسباب للانقسام والاختلاف عن الآخرين وأمام كل هذه الاختلافات يذّكرنا تغير المناخ بالشيء الواحد الذي نشترك فيه جميعاً(كوكب الأرض) حيث تتقاسم كل الأمم نفس الجو،في نفس السياق أكد تقرير الفساد العالمي وتغير المناخ (*GCR*) لسنة *2011* انه لا يمكن الفَّصل بين تغير المناخ والفسَّاد العالمي، هذا التقرير زود صناع السياسة بأربع نقاط أساسية:-

- الحُكومة: "تحديد التحديات الرئيسية للحكومة نحو معالجة تغير المناخ".
- تَخفيف تغير المناخ: بتخفيضها لانبعاث الإشعاعات الغَّازية .
- التَّكيف مع تغير المناخ.
- حَّوكَمة الغابات (*Foresty*).

هذا التَّقرير فَسح المجَال أمَام خُبراء المنَاخ والجَامعات والمجتمع المدني والمؤسَّسات الدولية والقطاع الخاص لتسليط الضوء على التهديدات المناخية العالمية على كافة الأصعدة ، على سبيل المثال: المعهد الدولي للبيئة والَّتنمية *(International Institute for Environment and Development IIED)* ومعهد التّكنولوجيا الهندي (*India Institute of Technology*) معهد ستوكهولم....[2].

إنَّ الاحترَار العَالمي حقيقةٌ مؤكدةٌ ،فقد زَادت درَجات الحرارة العالمية بحوالي *0.7* درجة مئوية منذ بداية الحقبة الصناعية ومعدل الزيادة في تسارع، وهناك دليلٌ علمي قاطع يربط بين الارتفاع في درجة الحرارة والزيادات في تركيز الغازات الدفيئة في جو الأرض،

---

[1] المرجع السابق،ص.276.

[2] The Global Corruption Report ,2010, p.43.

فالقرن العشرين أكثر القرون دفئا في الألفية الثانية يعكس هذا الأمر جُزئيا قيام آثار الغازات الدفيئة يعزوه التَّلوث الناجم عن النَّشاطات الإنسانية والدَّولية .[1]



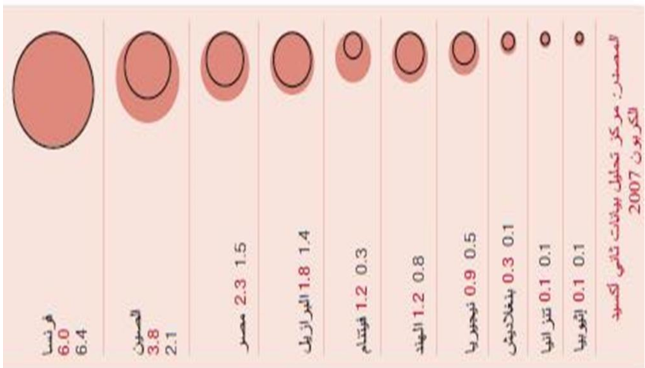
تقرير التنمية البشرية 2007/2008

المصدر :تقرير التنمية البشرية *2007 -2008*، محاربة تغير المناخ: التضامن الإنساني في عالم منقسم، ص 35.

خريطة رقم: 1توضح تفاوت الدول في الاسهامات في انبعاثات الغازات الدفيئة

إلا أن الدول تختلف بشكل كبير من حيث مساهمتها في الانبعاثات التي تزيد من حجم المخزونات الجوية من الغازات الدفيئة كما هو موضح في الشَّكل التالي .

تمثيل بياني رقم 3يوضح تحمل الدول الغنية المسؤولية الكبرى من انبعاثات ثاني أكسيد الكاربون.



المصدر:تقرير التنمية البشرية *2007-2008* محاربة تغير المناخ: التضامن الإنساني في عالم منقسم، ص33

فتتحمل الدُّول الغنية التي تمثل *15* بالمائة من سكان العالم مسؤولية ما يقارب من نصف انبعاثات ثاني أُكسيد الكربون،بينما يقود النمو المرتفع في الصين والهند إلى تقارب تدريجي في الانبعاثات الإجمالية لكن التَّقارب في نصيب الفرد من بصمة الكربون أكَثر

[1]مارتن غريفش وتيري أوكلاهن، **المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية**،ترجمة مركز الخليج للأبحاث (دبي : مركز الخليج للأبحاث)، ص. 33.

محدودية ،فالبصمة الكربونية في الولايات المتحدة أكبر من تلك التي في الصين بخمسة أضعَاف ومن البصمة الكربونية في الهند بأكثر من 15 مرة، بينما يبلغ متوسط نصيب الفَرد من البَّصمة الكَّربونية في إثيوبيا 0.1 طن من ثاني أكسيد الكربون مقابل 20 طنًا في كندا والشّـــكل الثالـــث يبـــين ذلـــك.

الفرع الثاني: قَضِّية تَغير المناخ كَتَّهديد وُجودي عَالمي :

عَـرف الـتَّرابط بـين تَغـير المنـاخ والتَّهديـدات العَالميـة الأُخـرى اهتمَامـاً كبـيراً بعـد أحـداث الحـادي عشـر سـبتمبر ،ففـي 2004أكـدَّ دافيـد كينـد مستشـار الحكومـة البريطانيـة العلمـي في مقابلـة بمجلـة العلـوم أن تهديـد تغـير المنـاخ أعظـم مـن الإرهـاب الـدولي ،وفي 2005بمقـال معنـون "بتغـير المنـاخ أعظـم مـن الإرهـاب "أشّـار جانيـت سـوين ممثـل معهـد ورد ووتـش(World Watchبـأن إمـدادات الميـاه العالميـة والأنشـطة الزّراعيـة سـتكون مُتـأثرة بتّغـير المنـاخ ،وأضـاف أن الجّفـاف والمجاعـة الناتجـة عـن تغـير المنـاخ تجعـل النـاس يتجهـون نحـو المنظمـات والجَماعَـات الإرهابيـة لتـزودهم بالحاجـات الأساسـية ،مـن جهتـه أكـد تومـاس هوميريـوس أن :"مقاومـة تغـير المنـاخ ربمـا تمثـل تحـد للأمـن الـدولي أخطـر وأكثـر مـن سـباق التسـلح بـين الولايـات المتحـدة الأمريكيـة والاتحـاد السـوفياتي أثنـاء الحـرب البـاردة أو انتشـار الأسـلحة النوويـة بـين الـدول المارقـة اليوم .

اكتَسـبت قضـية تغـير المنـاخ كقضـية أمنيـة زخمـاً كبـيراً بعـدما تحصـل نائـب الـرئيس الأمريكـي السـابق آل غـور (Al Gore) ولجنـة مـابين الحكومـات لتغـير المنـاخ علـى جـائزة نوبـل للســلام في الاجتمــاع العــالمي للقــادة السياســيين في المنتــدى الاقتصــادي العــالمي في جانفي 2007.[1]

صّـرح الأمـين العـام للأمـم المتحـدة "بـان كيمـون" في 1مـارس 2007 أن "مُعظـم جهـود الأمـم المتحـدة تركـز علـى منـع وإنهـاء النزاعـات، لكـن الخطـر الأكـبر علـى الإنسـانية وكوكبنـا ككـل هـو ارتفـاع درجـة حـرارة المنـاخ العام،..."تـأثيرات تغـير المنـاخ" الـتي مـن المحتمـل أن تصـبح الطريـق الأكـبر للنـزاع والحـرب" [2]، لم يختلـف تقريـر التنميـة البشـرية التـابع للأمـم المتحـدة 2007-2008 عما صرح به الأمين العام بان كيمون بإقراره انه لا يوجد خط يفصل بين تغير المناخ "الخطير"و"الأمن" ،فقد جاء في التقرير أنه قد أُرغم بالفعل العديد من الناس الأكثر فقرًا في العالم والأنظمة الإيكولوجية الأكثر هشاشة على التَّكيف مع تغير المناخ الخطر،وأن تجاوز حد الزيادة التي تبلغ 2 درجة مئوية سيزيد من حدة مخاطر التَّراجعات واسعة النطاق في التَّنمية البشرية والكوارث الإيكولوجية التي لا يمكن ردعها.

---

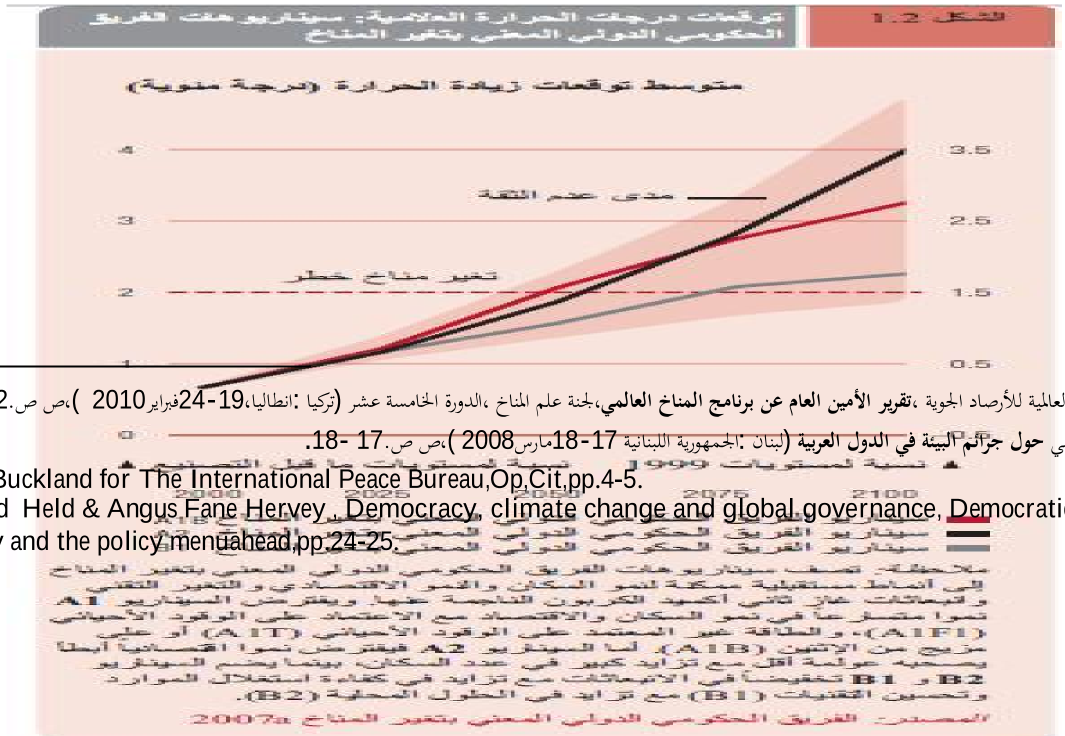
[1] Maj Brian Healey, Security Implications of Climate Change for Canada, Master of Defence Studies Research Paper (Canadian Forces College, Jcsp 36 / Pcemi 36),pp.3-6.

[2] Ben Buckland , for the International Peace Bureau, a Climate of War? Stopping the Securitization of Global Climate Change, A contribution to contemporary debates. (Geneva: June 2007),p. 1 .

تَّغـير المنـاخ أكـبر تحـد يواجـه الحَوكمـة العالميـة، فـالرد عليـه يسـتوجب تعـاون دولي لم يسبق له مثيل، وللتَّعاون الدولي دورٌحاسمٌ يمكن أن يلعبه على العديد من المستويات وستتحسن جهود التقليل العالمية بشكل كبير إذا شمل إطار كيوتو لما بعد عام *2012* آليات للتمويل ونقل التقنية ،ويمكن أن تساعد هذه الآليات في إزالة العوائق أمام الإنفَاق السَّريع على التقنيات منخفضة الكربون المطلوبة من أجل تجنب تغير مناخي خطير،كما أن التَّعاون من أجل دعم حفظ الغابات المطرية والإدارة المستدامة لها سيعزز أيضًا من جهـود التَّقليـل[1]،إذ تجمـع جـل الفواعـل الدوليـة منهـا وغـير الدوليـة أن تغـير المنـاخ بـات اليـوم تهديداً وجودياً للحاضر والمستقبل[2]، فيمكن تَوضيح ذلك من خلال النقاط التالية:

- **تَهديد الاستِقرار الإِنسَاني** :تُؤثر الصَّدمات المناخية بالفِعل على حَياة الفُقراء بشكل بارز وغالبًا ما تشكل حوادِث مثل مَوجات الجَّفاف والعواصف تجارب مؤلمةً ، حيث أنها تُهدد حياة الناس وتُؤدي إلى شعور بعدم الأمان وإمكانية التَّعرض لمخاطر تغير المناخ في أي مكان، ولقد لَعِب إعصار كاترينا دوراً كبيراً في تذكيرنا بالضعف البشري في مواجهة تغير المناخ حتى في أغنى الدول وان كانت الكوارث المناخية تتركز بشدة في الدول الفقيرة فقد تأثر *262* مليون شخص بكوارث مناخية سنويًا بين عامي *2000* و *2004* وكان أكثر من *98* بالمائة منهم في العا لم النامي[3].

- **تهديد الأمن الغذائيَ:** سيؤثر تغير المناخ على سقوط المطر وعلى توفر درجة الحرارة والماء للزراعة في المناطق الضعيفة فيمكن مثلاً أن تزيد المناطق المتأثرة بالجفاف في إفريقيا جنوب الصحراء بمعدل60- *90*مليون هكتار إلى جانب معاناة المناطق ذات الأراضي الجَّافة من خسائر تبلغ *26*بليون دولار أمريكي بحلول عام*2060* [4].



1 المنظمة العالمية للأرصاد الجوية ،**تقرير الأمين العام عن برنامج المناخ العالمي**،لجنة علم المناخ ،الدورة الخامسة عشر (تركيا :انطاليا،19-24فبراير2010)،ص ص.2-4 .

2 مؤتمرإقليمي **حول جرائم البيئة في الدول العربية** (لبنان :الجمهورية اللبنانية 17-18مارس2008)،ص ص.17 -18.

3 Ben Buckland for The International Peace Bureau,Op,Cit,pp.4-5.

4 David Held & Angus Fane Hervey , Democracy, climate change and global governance, Democratic agency and the policy menuahead,pp.24-25.

المصدر: تقرير التنمية البشرية *2007 -2008*. **محاربة تغير المناخ: التضامن الإنساني في عالم منقسم، ص 38.**

تمثيل بياني رقم:3يوضح توقعات زيادة درجات الحرارة لغاية سنة 2100م.

الضَّغط المَائي وانعدَام الأمن المائَي: تُضيف أنماط التَّدفق المتَّغيرة والذوبان الجليدي المزيد من الضغط الإيكولوجي مما يضعف تدفقات الماء للري والاستيطان البَشري أثناء ذلك سيتواكب الذَوبان الجليدي المتسارع في جبال الهمالايا مع المشكلات الإيكولوجية في شمال الصين والهند وباكستان حيث ستزيد الفيضانات في البداية قبل أن يقل تدفق المياه إلى أنظمة الأنهار الأساسية والحيوية للري .

الهجرة البِّيئية: مُستويات البحر المرتفعة والتَّعرض للكوارث المناخية مع التفكك المتسارع في الصفائح الجليدية وزيادات بمعدل *3-4* درجات مِئوية في درجات الحرارة العالمية يمكن أن تؤدي إلى نزوح *330* مليون شخص بِشكل دائم أو مؤقت بسبب الفيضانات[1].

تَهديد الأنظمة الإيكولوجية والَّتنوع البيولوجي :يؤدي تَّغير المناخ إلى تغيير الأنظمة الإيكولوجية، فقد عَانت حوالي نصف أنظمة الشِّعاب المرجانية في العالم من' الانكماش ' نتيجة احترار البحار وتُعتبر الحمضية المتزايدة في المحيطات تهديدًا آخر طويل المدى للأنظمة الإيكولوجية البحرية، بينما عانت أيضًا الأنظمة الإيكولوجية القائمة على الجليد من تأثيرات مدمرة نتيجة لتَّغير المناخ، خاصة في منطقة القطب الشمالي [2].

تَهديد الأَمن الصِّحي : تَقوم الدُّول الغَّنية بالفعل بإعداد أنظِّمة للصحة العامة تتعامل مع الصَّدمات المناخية المستقبلية مثل مَوجة الحرارة في أوروبا عام *2003* والظروف الأكثر حدة في الصَّيف والشتاء ،فسيؤثر تغير المناخ على الصّحة البشرية على عدة مستويات ،فمن المحتمل أن يتعرض عدد إضافي من الناس يبلغ *220-400*مليون شخص لخطر الإصابة

1 البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية ،**محاربة تغير المناخ** :التضامن الإنساني في عالم منقسم، 2007-2008،ص ص32-33 .

2 Summary for policy-makers, World in Transition:Climate Change as a Security Risk, The full report will be published by Earthscan Publications (Ltd. London in spring 2008).p.5.

بالملاريا بشكل أكبر،ومن المتوقع أن تزيد معدلات التعرض للعوامل الجوية بالنسبة إلى إفريقيا جَنوب الصحراء والتي تمثل حوالي *90* بالمائة من الوفيات.

رَغم أن النَتائج الأمنية لتغير المناخ لفتت الانتباه الكبير إلا أن هناك القليل أو معرفة متواضعة للآليات والميكانزمات التي ترفع تغير المناخ إلى عالم الأمن والسياسة العليا[1].

اِهتم بعض المفكرون كـ "بين باكلاند "(*Ben Buchlamtl*) سنة *2007* بأخطار تغير المناخ على الأمن الإنساني ،في المقابل ميز أول (*Ole*) ،بروان (*Brown*) ،أن هامسنل (*Anne Hamsnil*) وروبرت ميكليمان (*Robert Mecleman*) أخطار تغير المناخ استنادا إلى دراستهم على القارة الإفريقية إذ يؤكدون أن إعادة إنتاج تغير المناخ كمهدد أمني له نتائج سلبية ويركزون على ضرورة وِضع قضية تغير المناخ على رَأس قضايا السياسة العليا.

الأمننة إذن قد تَكون قادرة على جمع الحجج المقنعة بشأن قضية تغير المناخ بتخفيض الإشعاعات وتكييف الإجراءات الاستثنائية ،إذ حلل هانس جنتر براند (*Hans Gunter Brand* عَملية أمننة تَغير المناخ على المستوى الدولي بتمييزه لنوعين من الفواعل الأمنية، الأولى: تظهر من منظور ضيق للأمن القومي-العولمة القومية-،والثانية: تَتحقق من منظور أوسع وهو الأمن البيئي الإنساني ،فعمل براند يعتبر نقطة تحول في عملية أمننة تغير المناخ حيث استنتج أن عَملية الأمننة الصاعدة لها دور فعال في تعبئة الجمهور وتخصيص أموال خاصة لنظام مناخي مستقبلي[2].

اِن أمننة تَغير المناخ كانت أيضا قضية تحليل من قبل "مايشل بروزسكا" (*Michal-Brozoska*) سنة *2008* ،رَّكز "بروزسكا" في تحليله على أربع دراسات تُؤكد أمننة تغير المناخ"وهي:دراسة المجلس الاستشاري العلمي للتَغير البيئي العالمي لجمهورية ألمانيا الاتحادية *The Scientific Advisory Council On Global Envirnmental Change Of The Federal Republic Of Germany WGBU*)،دراسة الإنذار الدولي *International Alert*)،دراسة المركز الأمني الأمريكي الجديد *The Center Of A new American security*) ودراسة شَركة *CNA* (*The CNA study*).

استنتج بروزسكا من دراسته أن المفاهيم المختلفة للأمن تُنتج توصيات سياسية مُختلفة، فالمفاهيم التقليدية للأمن تفقد مكانتها الاحتكارية أمام المفاهيم الواسعة الجديدة للأمن.[3]

---

[1] Hans Günter Brauch, Securitizing Climate Change, Paper presented at the 50 th ISA Annual Convention.(New York:15-18 February, 2008),pp.7-8.
[2] Rafaela Rodriguez De Britom,Op ,Cit, p.33 .
[3] Paul G Harris, Op.Cit.p.56.

فتأمين المناخ هو خَير للإنسانية جمعاء، حَيث أن الغلاف الجوي لعالمنا يشترك فيه الجميع والتغيرات المناخية الخطيرة هي شر للإنسانية جمعاء أيضاً.[1]

المطلب الثاني:

الأفعَال الخِطابية لِبيروقراطية الأمَانات البِيئِّية الدَّولية في الحوكمة البيئية العالمية

تعتبر الأدوار الأسَّاسية والإضافية التي تقوم بها الأمانات العامة البيئية لدرء الأخطار الناجمة عن قضية تغير المناخ أفعال من شأنها إضفاء الطابع الأمني على هذه القضية، لذلك ينبغي معرفة الأدوَار التي تقوم بها هذه البِّيروقراطيات المصغرة والآثار الناجمة عن أفعالها الخِطابية سواء المعرفية منها أو المؤسساتية من خِلال هذا المطلب.

الفرع الأول : بِيروقراطية الأَمانات البِيئية الدَّولية: نشأتها، تَّطورها، أَدوارها :

تَقع المعاهدات المتعددة الأطراف في صُلب النُظم البيئية الدولية ،تتألف من مجموعة من القواعد القانونية الملزمة ويمكن أن تكون اقليمية أو عالمية النطاق، أُنشأت الأمانات البيئية الدَّولية من قبل الدول الأطراف للاستمرار في متابعة أهداف الاتفاقيات ومساعدة الأطراف للوفَاء بالتزاماتها، فجميع الإتفاقيات تتضمن بنودا عن تأسيس وعمل أمانة دائمة[2].

تخَدم الأمانات البيئية الدولية في الواقع جهتين أساسيتين هما أطراف الاتفاقية البيئية الدولية من جهة و النظام البيئي الدولي (*International Environnemental Regimes*) من جهة أخرى ويجب النظر إليها على أنها توازن بين الجهتين أي إدارة الصراع المحتمل بين أهداف الأطراف و الأهداف الكُبرى للنظام الذي تخدمه[3].

رَسم رسماري ساندفورد (*Rosemary Sandford*)مسارا للتطور أمانات المعاهدات البيئية مِن ثلاث مراحل للاحتواء الإداري، الجيل الأول يتمثل في الإتفاقيات الأولى التي انطلقت مع مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة الإنسانية في ستوكهولم(*Stockholm 1972*) ومن ثم الأمانات التي ساعد برنامج الأمم المتَّحدة للبيئة على إيجادها خلال الثَّمانينات كجيل ثاني وهي أساسا إتفاقية "فينا وبروتوكولي مونتريال وبازل"، وأخيرا الجيل الثالث المتمثل في البيروقراطيات المتميزة التي انبثقت عن "اتفاقيات ريو" غداة مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية وهي تضم إتفاقية الإطار للتغير المناخي (*UNFCCC*) *United Nations Framework Convention on Climate Change* المنبثقة عَن مؤتمر ريو والتي سَّجلت بداية محاولات دولية منتظمة لمعالجة مشكلة" الاحترار العالمي "مع انحسار

---

[1] البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية ،**محاربة تغير المناخ** :التضامن الإنساني في عالم منقسم، 2007-2008،ص.37.

[2] براين وايت ،ريتشارد ليتل ومايكل سميث ،المرجع السابق ،ص.271.

[3] Depledge J, The Organization of Global Negotiations: Constructing the Climate Change Regime (Sterling VA, Earthscan 2005),12.

المخاوف من حرب نووية [1] و اتفاقيات التنوع الحيوي ومحاربة التصحر التي وُقعت كلها سنة *1992*.

مِن الوَّاضح أن الأمانات الدولية قد اكّتسبت منذ مؤتمر ستُوكهولم الكثير من الخبرة في التّفاوض وتنفيذ الإتفاقيات البيئية الدولية بشكل مباشر وغير مباشر، ويعد السياق المؤسساتي والتاريخي الذي تطورت فيه كل أمانة دولية على حدى عاملاً مهماً في تشكيل بنية ومهام الأمانات الدولية[2].

جمع كل من براين وايت ،ريتشارد ليتل ومايكل سميث أهم الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف في الجدول رقم 3.

تَقوم بِيروقراطية الأمَانات البِيئية بأدوار جد هامة، ففي دراسة لساندفورد(*Sandford*)

1942	الاتفاقية الدولية لتنظيم صيد الحيتان .
1959	معاهدة انتاركتيكا(اتفاقية حفظ الموارد الحية).
1973	الاتفاقية الدولية لمنع التلوث الناجم عن السفن .
1973	اتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المعرضة للانقراض.
1979	اتفاقية التلوث الجوي بعيد المدى عبر الحدود .
1985	اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون وبروتوكول مونتريال لسنة 1987.
1992	اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية المتعلقة بتغير المناخ وبروتوكول كيوتو لسنة 1997.
1992	اتفاقية الأمم المتحدة المعنية بالتنوع الاحيائي وبروتوكول قرطاجة بشأن السلامة في التكنولوجيا الاحيائية.

جدول رقم 3:يبين الاتفاقيات البيئية الرئيسية المتعددة الأطراف.

قام بتحديد الأدوار التي تقوم بها كالتالي:

أولا/الأَدوار الأسَّاسية: تَتمثل في: ترتيب وخدمة مؤتمر الدول الأطراف، القيام بالوظائف المسندة إليها من قبل البروتوكولات، تَحضير التقارير وإرسالها بناءا على المعلومات الواردة من قبل الجهاز الأساسي والأجهزة الفرعية، تَحضير التقارير الخاصة بنشاط الأمانة، تنسيق العمل مع المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة، جمع وتحليل المعلومات والمعطيات العلمية والإقتصادية أو الإجتماعية، رَصد الالتزام بالمعاهدة، تقديم المشورة وتوجيه الدول الأطراف، ويمكن إجمال مختلف المهام الأساسية التي تقوم بها بِيروقراطية الأمانات البيئية الدولية في الجدول التالي:

[1] براين وايت ،ريتشارد ليتل ،مايكل سميث ،المرجع السابق ،ص256.

[2] Rosemary، Sandford، Op.Cit, p.20.

المهام الرئيسية		المعاهدات: باسل	أوزون	سيتيز	الميراث العالمي	رامسر
1-ترتيب وإصلاح الاجتماعات والأجهزة الفرعية .	T	X			X	X
2-تأدية الوظائف الخاصة بالاتفاقيات.	S T				X	
3-إعداد وإرسال التقارير استنادا إلى المعلومات.	S T			X X		
4-تهيئة تقارير تطبيق نشاطات الأمانة.	S T			X		
5-ضمان التنسيق مع الهيئات الدولية والمنظمات غير الحكومية.	S T S T S T S	X X		X		
6-الاتصال بالسلطات ذات العلاقة وغير الأطراف والمنظمات الدولية.		X		X		
7-جمع وتحليل البيانات والمعلومات الاقتصادية والاجتماعية والعلمية.	T S T S	X		X		
8-مراقبة مدى الالتزام بالمعاهدة مثل :المعايير والتعليمات .	T T S	X		X		
9-إعطاء النصائح والتوجيهات للأطراف.	T S	X		X		
10-الاستشارة /المساعدة مثل الخبرة،التقنية، النصيحة.	T S	X X				
11-الوظائف الأخرى المتعلقة بالأطراف.		X			X	

جدول رقم :4يوضح المهام الرئيسة لاتفاقيات الأمانات البيئية الدولية.

ملاحظة:

T:مفتاح المهام المميزة في نص المعاهدة.

S: مفتاح المهام المميزة من قبل موظفي الأمانة.

معاهدة رامسار (*Ramsar Convention*):خاصة بالمحافظة على الموطن الطبيعي للطيور المائية السابحة في الأراضي الرطبة ،تأسست سنة 1971.

معاهدة*CITES*: المعاهدة الخاصة بالتجارة الدولية بالأنواع المعرضة للانقراض ،تأسست سنة 1972 .

المصدر: *Green Globe Yearbook : Core tasks of selected international environmental secretariats p20: 1994*

ثانيا/الأدوار الإضافية: جَمع ساند فورد الأدوار الإضافية للأمانات في النقاط التالية:زيادة التمويل،التدريب،إدارة العلاقات مع المنظمة الأم، مراقبة الإلتزامات ضمن الإتفاقية، نقل الإتفاقية إلى الدول غير الأطراف، النشر، رسائل الأخبار، العلاقات العامة، الاتصال مع المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية الأطراف وَغير الأطراف في المعاهدة والمساعدة التقنية للدول النامية، يُمكن إجمال هذه الأدوار في الجدول التالي:

المهام الإضافية	باسل	رامسر	أوزون	CITES	الميراث العالمي

1-ترتيب واصلاح اجتماعات الأجهزة الفرعية.cop	X X			X		
2-تأدية الوظائف المتخصصة بالاتفاقيات .	X	X				
3-إعداد وإرسال التقارير.	X					
4-مراقبة التزام المعاهدة .	X X X		X	X		
5-ترقية المعاهدة.						
6-الاتصال مع الأعضاء وغير الأعضاء،المنظمات غير الحكومية والحكومية .	X					
7-المساعدة التقنية وغيرها للدول النامية .	X				X	X

جدول رقم 5يوضح :المهام الإضافية لاتفاقيات الأمانات البيئية الدولية .

المصدر:

Rosemary Sandford,International Environmental Treaty Secretariats: Stage-Hands or Actors? ' , in Helge Ole Bergesen and Georg Parmann (eds.), Green Globe Yearbook of International Co-operation on Environment and Development 1994 (Oxford: Oxford University Press),p21,

الفرع الثاني: أَمانات الاتِفاقيات الدَّولية البِّيئية كفاعل بيروقراطي في الحَوكمة البِّيئية العالمية:

في الواقع تَضم جميع الإتفاقيات البيئية متعددة الأطراف أمانة عامة للاِتفاقية من المفروض أن تنسق جهود الدول لمعالجة عَوارض السياسة في الإطار المعني، تأخذ تلك الأمانات العامة للاتفاقيات شكل بيروقراطيات دولية صغيرة يقوم مُوظفون مدنيون دوليون بتشغيلها، ينظر إليها عموماً بأنها فاعل صغير في الترتيب المؤسَّساتي الذي يُوفر المعايير والقواعد والإجراءات خدمة للتعاون الدولي، في حين أن القليل من الباحثين قد قَّدم نظرة قريبة للوظائف والأدوار الخاصة التي تؤديها داخل النظام الدولي،وهذاَ الوضع باقٍ على حاله حتى داخل النقاشات الجارية حول إصلاحات الحكم العالمي[1].

سَنقوم في هذه الدراسة بالتمييز بين الآثار المعيارية والآثار المعرفية للأمانات الدولية للاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف التي نَعتبرها أفعالاً خطابية تسعى هذه البِّيروقراطيات من خلالها إلى التأثير على السلوك السياسي للفواعل اتجاه قضايا البيئة عموما وتغير المناخ

[1] Sophie Vanhoonacker & Hylke Dijkstra & Heidi Maurer , Ten Years of ESDP Bureaucracy, European Integration online papers, Special Issue 1, Vol. 14,(2010),pp.2-3.

خصوصـاً، مـن خـلال تغيير معـرفتهم وأنسـاقهم العقائديـة (Belief Systems) مـن جهـة، ودعم وتشكيل عمليات بناء المعايير الخاصة بمجال معين للتّعاون الدولي من جهة أخرى .

فَحسب التعريف السابق تبدو الأَمانات الدولية مُجرد وكيل سلبي للدول الأطراف في الإتفاقية الدولية التي تخدمها، لكن تلك المنظمات في الواقع ليست مجرد أداة طيعة في يد الأطراف المعنية (الحُكومات عادة) ، بل تَتفاعل بشكل نشط مع بيئتها باعتبارها شخصيات بيروقراطية، لكن هذه الشَّخصيات تختلف فيما بينها في حدة ودرجة النشاط، في الواقع حتى تلك الأمانات التي تصف نفسها على أنها سلبية ليست كذلك، فهي لا تستطيع العزوف الشامل عن التفاعل السياسي مع النِّظام الذي تنتمي إليه.

تَتركز صفة الفاعل في المنظمة الدولية في الواقع في أعلى جهازها التنفيذي، مثل الأمين العام للأمم المتحدة الذي يعطي وجها لهذه الشَّخصية البيِّروقراطية، في حين أن قدرة العمل الجماعي تعتمد أيضا على الموارد، الهياكل الدَّاخلية الهدف المشترك بين الجميع، والتزام الموظفين، إن هؤلاء الموظفين الدوليين هم الذين يتصرفون باسم المنظمة الدولية وبالتالي فهم يتفاعلون مع بيئة تلك المنظمة، من المهم بهذا الصدد الاعتراف أنَّهم قد وُجدوا لمتابعة هدف المنظمة بدلاً من أن يكونوا مُجرد دمى في يد حُكوماتهم الوطنية أو الأصلية، وهذا لا يعني إنكار أن الحكومات الوطنية تحد من حرية التصرف لدى المنظمات الدولية بِشكل معتبر، لكن يمكن تشبيه العلاقة القائمة بين الجهتين بعلاقة موظفي وزارة معينة مع البرلمان داخل النظم الديمقراطية الوطنية، (يمكن للأمانات أن تستخدم التفاوت المسموح الذي تمتلكه للتفاعل داخل مجالات السياسة الخاصة بها).

أمانات المعاهدات الدولية هي بيروقراطيات دولية من نوع خاص أسستها الأطراف المعنية للمساعدة في تحَقيق أهداف المعاهدة، وتتسم جميع هذه الأمانات بأنها تختص بقضية واحدة (مؤتمر أطراف واحد تحكم اتفاقية واحدة)، كما أن هدفها الأكبر هو إدارة عملية التفاوض المتواصلة بين الأطراف لمساعدتهم على الوفاء بالالتزامات المترتبة عليهم بدخولهم المعاهدة وباعتبار هذه الأمانات جزء من منظومة الأمم المتحدة فإن وظائف التسيير الأساسية مثل تسيير الموارد البَّشرية ،إجراءات تقديم التقارير، المحاسبة و الرقابة وغيرها تتبع الخُطوط العامة الموجهة لمنظمة الأمم المتحدة وهي بالتالي متشابهة إلى حد بعيد، فالفعالية والشفافية أو نقصهما مُتشابهة في جُل أمانات الاتفاقيات.

الفرع الثالث: الآثَار المحُتملة للأَفعال الخِطابية لبيِّروقراطية أَمانات الإتفاقيات البِيئية:

في الوقت الذي يُمكن أن تَظهر فيه الأمَانات الدَّولية آثار معرفية أو إدراكية،معيارية وتنفيذية فإن فئة أمانات الاتفاقيات هي ذات طبيعة محَدودة للغاية، فعلى عَكس

البِّيروقراطيـات الدوليـة الكبـيرة مثـل البنـك العـالمي أو منظمـة الصـحة العالميـة، الأمانـات الدوليـة للاتفاقيـات ليسـت مخولـة وليسـت مجهـزة لأداء وظـائف تنفيذيـة كبـيرة مثـل بنـاء القُـدرات علـى الأرض[1]، لـذلك فإننـا نـرى أن آثـار الأمانـات الدَّوليـة البيئيـة يمكـن أن يظهـر بِشـكل أفضـل علـى المسـتويين المعـرفي والمعيـاري للحوكمـة العالميـة، هكـذا فـإن الأمانـات الدَّوليـة يتوقـع منهـا أن تقوم بدور الوسيط المعرفي أو مسهل للتفاوض.

إنَّ تحليلنـا سَـيركز إذن علـى دور الأمانـات الدَّوليـة في مُعالجـة و تـوفير المعرفـة والمعلومـات وكـذا تـوفير التَّرتيبـات المؤسسـاتية المناسـبة وتَشـكيلها مـن أجـل تأسـيس وتنفيـذ أفضـل للمعـايير والقواعـد داخـل الـنظم الخاصـة بهـا الـتي مـن شـانها تَأسيس فعـل خِطـابي مـؤثر علـى الجمهـور في كافـة القضـايا البيئيـة خصوصـا تغـير المنـاخ، وهمـا وَظيفتـانُ مترابطتـان طبيعيـاً، يمكن فصلهما لغرض التحليل.

أولا/الآثَـار المعَرفيـة لِبيروقراطيـة أمَانـات الاتفاقيـات البيئيـة (الـدَّور البنـائي): يمكـن للأمانــة أن تُـؤثر علـى الُّسـلوك السياسـي للفَواعـل مـن خـلال تَغيـير معـرفتهم وأنسَّـاقهم العقائديـة، فالعديـد منهـا يقـوم بتجميـع النتـائج العلميـة وتوزيـع المعرفـة علـى أصـحاب المصـلحة مـن حكومـات أو أفـراد، وهـذا لا يعـد شـيئا جديـدا في العمليـة السياسـية، فمـن النتـائج المؤكـدة أن وسـطاء أو سماسـرة المعرفـة لـديهم تـأثير جبـار علـى إرسـاء وفعاليـة المؤسَّسَـات الدّوليـة، وكمـا سـنرى لاحقـا، فالأمانـات الدوليـة منخرطـة بشـكل نمـوذجي في تركيـبِ ونشـر المعرفـة، وتقـوم في بعـض الأحيـان بتوليـد معرفـة جديـدة، وعلـى سـبيل المثـال فتسـيير المعلومـات هـو دور أساسـي تقـوم بـه الأمانـات الدوليـة خدمـة للمُـؤتمرات العامـة والأجهـزة الفرعيـة، هـذه الأخـيرة تضـم في الغالـب فـرق الخـبراء والتقييمـات الأكاديميـة، أيـن تسـاعد المعَرفـة ذات العلاقـة بنشـاط الأمانـة في بناء اهتمام لدى الفواعل الخارجية إلى الحد الذي يؤثر على النّشاط السياسي.

بصـفة عامـة يمُكـن أن يَرجـع لأمانـات الاتفاقيـات البيئيـة التـأثير التقـني أكثـر مـن التـأثير السياسي ،كما في نظام التغير المناخي(*Climate Change Regime*[2])، فطبقاً لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتَغير المناخ، تمت الإشارة إلى التعاون الدولي باعتباره عنصراً رئيساً في تخفيف تغير المناخ، وكانت الدول المتَقدمة قد تعهدت "باتخاذ جميع الخطوات العملية لتعزيز وتسهيل وتمويل، ومتى أمكن ذلك نقل أو الحصول على التِّقنيات الملائمة بيئياً"،ففي عام 2001تم وضع اتفاقيات مراكش.

يَتمثـل الأثـر الإدراكـي أو المِعـرفي الأساسـي لأمانـة اتفاقيـة الأمـم المتحـدة لمكافحـة التصـحر في عولمـة مفهـوم التصـحر مقابـل مفهـوم تـدهور التربـة والـذي كـان لـه دور أساسـي في

1 Steinar Andresen and Skjærseth Jon Birger , Can International Environmental Secretariats Promote Effective Co-operation?, Paper presented at the United Nations University's International Conference on Synergies and Co-ordination between Multilateral Environmental Agreements. (Japan: Norway, The Fridtjof Nansen Institute,1999),p.5.
2 Steffen Bauer, Per-Olof Busch And Bernd Siebenhüner ,Op,Cit,p.1.

تنفيذ الإتفاقية، حيث أثر هذا المصطلح على إدراك أصحاب المصالح من غير المتخصصين للمَوضوع المعالج، كما أنها استخدمت القُدرة الخطابية لها في نقل فهم مشكلة التصحر من مشكلة إقليمية إلى مشكلة عالمية، أما بالنسبة لأمانة المعاهدة الخاصة بالتنوع الحيوي فهي ليست مخولة بالبحث العلمي فإن من مهامها جمع وتوجيه المعِرفة العلمية الخاصة بالتنوع الحيوي حول العالم من مختلف المسائل العلمية ذات الصلة، وهي ذَات صِلات وثيقة بالمعاهد ومراكز البحوث، مثل برنامج الألفية لتقييم النظام الحيوي والبرامج التعاونية العلمية الدولية مثل (*Diversitas*)، وتقوم بِنشر دورية إطلالة على التنوع الحيوي (*Global Outlook Biodiversity*) ، فتتسم المعرفة التي تَقوم بإنتاجها بالجودة، المصداقية والحياد السياسي، لكن مع ذلك فإن الأثر المعرفي أو الإدراكي لأمانة اتفاقية التَّنوع الحيوي والعَمل الإعلامي الذي تقوم به محدود للغاية.

ثانيا/الآَثَـار المِعيارية لبِيروقراطية أَمانات الاتِفاقيات البِّيئية كَمُسَّهل للتَّفاوض (الدور المؤسَّسَاتي):

من جهة ثانيةُ يمكن أن تُؤثر الأمانات الدَّولية على العَمليات السياسية من خلال دعم وتشكيل عمليات بناء المعايير الخاصة بمجال معين للتَّعاون الدولي، فالأمانات يمكن أن تبادر بالمؤتمرات التي تلحق الاتفاقيات أو تضع مَوضوعات جديدة أمام الأطراف، وهي متداخلة بشكل نموذجي في عملية التفاوض حول إبرام أو تَّعديل المعاهدات من خلال بروتوكولات على سَبيل المثال، وضمن تلك المجموعة المتألقة من الأشخَاص يمكن لطاقم الأمانة أن يمارس تأثيرا معتبرا على المفاوضات رغم أنه ليس فاعلا أساسياً من الناحية الشَّكلية أو الرسمية، فهي فواعل جوهرية من خِلال تصميم الإجراءات وتقديم الحلبات المِميزة للمفاوضات حول مجالات خاصة للتفاوض ومن خلال تأطير النقاشات والمساومات الدولية وعبر القومية، وهذا يمكنه أن يؤثر مباشرة على تأسيس القاعدة الدولية عندما تتعلق بتطوير وتَقنين القانون الدولي، فالالتزامات الدولية، والترتيبات غير الرسمية متعددة الأطراف وقواعد القَانون المِرن (*Soft Law*) وحتى إن افتقدت إلى وسائل متينة لفرضه تبقى وسائل مُلائمة لضبط سلوك الدول،لذلك فالموظفون الدوليون يشدّدون على أهمية القانون الدَّولي وتطوير اتفاقيات القانون المرن كمجال أساسي لعملهم وبالخصوص في مجال البيئة.

ُيمكن النظر إلى الوظيفة المعيارية لأمانات المعاهدات في هذا السياق بمعايير السلطة العقلانية التي يتمتعون بها كَفواعل بِّيروقراطية وكذا القُوة الحجية التي يكتسبونها من وضعهم الخاص ويعتمد مدى هذه القوة في الحجة على عدد من العَوامل.

يُمكن القول بأن الأمانات الدولية للمعاهدات في وضع يسمح لها بالمساهمة في حياة عالمية مشتركة تتشكل من البيئة التَّعاقدية وسلوك الفواعل المتفاعلة داخلها،بالتالي وإن تم استخدام هذه الإمكانيات من قِبل قيادة الأمانة خلال المفاوضات الدولية فيمكن أن ننتظر تأسيس وتنفيذ الاتفاقية الدولية.

أَظهـرت أمانَـات الاتفاقيـات مُتعـددة الأطـراف في حالـة الـنظم البيئيـة العديـد مـن الإنجـازات مثـل الأثـر الـذي مارسـته أمانـة اتفاقيـة الأمـم المتحـدة لمكافحـة التصـحر في الـدفع بمأسسـة الاتفاقيـة مـن خـلال تأسيس روابـط قويـة بـين الفـروع القَّاريـة، وإنِشـاء لجنـة مُراجعـة تَنفيـذ الاتفاقيـة (*CRIC*) سـنة *2002*، أمـا الأثـر المعيـاري الأساسـي الـذي أحدَّثتـه أمانـة اتفاقيـة الأمـم الخاصـة بـالتنوع الحيـوي فيتمثـل في احتـواء معظـم دول العـالم، كمـا أسـهّمت الأمانـة في إدخـال قضـايا جديـدة إلى الحـد الـذي يمكـن اعتبارهـا معـه ناجحـة في الـدفع بالتَّعـاون الـدولي لتنفيذ الاتفاقية التي تخدمها.

تَطرح اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتَّعلقة بتغير المناخ أجندة جريئة للعمل لتلبية الحاجة للتَّكيف وتدعو الاتفاقية للتعاون الدولي من أجل الإعداد لآثار تغير المناخ في المناطق التي تتراوح بين المناطق الزراعية مروراً بإدارة الدفاعات الساحلية وانتهاءاً بالمدن المنخفضة اليابسة والمعرضة لخطر الفيضان، وطبقاً لهذه المظلة العريضة، فإن البلدان الغنية مُطالبة بأن تدّعم البلدان النامية خاصة تلك المعرضة بشكل كَبير للآثار الضارة للتغير المناخي، وبناء قدرتهم على التكيّف مع هذا التهديد وتوفير المسَاعدات المالية.

وُضعت عدة آليات مُتعددة الأطراف للتَّكيف مع تغير المناخ على أساس مجموعة من المبادرات، فقد جرى إنشاء صناديق تمويل اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ كالصندوق الخاص لأقل البلدان نمواً (*Least Developed Country LDC*) ،بالاضافة الى الصندوق الخاص للتغير المناخي(*CCF*) تحت رِعاية مَرفق البيئة العالمية [1] (*Global Environnement Facility GEF*).

المطلب الثالث: المُمَارسَات البِّيروقراطية الأوروبية كتَّحركات أمنية في مُواجهة قَضية تغير المناخ

في هـذا المطلـب سَـنُحاول أَنْ نبـين حُـدود تَـأثير الاتحـاد الأوروبي كبِّيروقراطيـة في إضـفاء الطـابع الأمـني علـى قضـية تغـير المنـاخ، حيـث نبـدأ بـإبراز مـدى تشـكيل تغـير المنـاخ تهديـدا وجوديـا للاتحـاد الأوروبي وكيـف تَعاملـت معـه المؤسسـات الأوروبيـة هـل خاطبتهـا بـالإجراءات الاستثنائية أم اقتصرت على السيَّاسة الطَّبيعية.

الفرع الأول: قَّضِية تغير المناخ كَتّهديدٍ وُجودي في الاتِحاد الأوروبي

انَّ قَضـية تغـير المنـاخ لم تُلفـت انتبـاه الـدُول فحسـب بـل وضـعت في الأجنـدات الأمنيـة للمنظمــات الدوليــة وعلــى رَأســها الاتحــاد الأوروبي، فقــد اتسَّــمت جــل الخطابــات الرسميــة للاتحاد الأوروبي بالإشارة إلى قضية تغير المناخ كَمصدر للقلق والتخوف الأوروبي.

---

[1] البرنامج الأمم المتحدة الانمائي،المرجع السابق ،ص.103 .

صرّح خوسيه مانويل باروسو" رئيس مُفوضية الإتحاد الأوروبي"في جانفي 2007 أن: "الهدف المطلوب هو أن يقود الإتحاد الأوروبي العالم في تسريع الانتقال إلى الاقتصاد منخفض الكربون "، فالإجراءات والتَّحركات التي يَقوم بها الإتحاد الأوروبي في مجال سياسة الطاقة تؤثر على كل العالم، حيث تَتَسبب دول الإتحاد بما يقدر ب 15 % من انبعاثات ثاني أكسيد الكَّربون العالمية، فقد تبين أن عملية أمننة تغير المناخ موجودة بشكل مؤكد في الاتحاد الأوروبي نظرا لوجود تحرك أمني[1]، لذلك يتبادر إلى أذهاننا التساؤل: إلى أي مدى تُعتبر قضية تغير المناخ قضية مؤمننة في الاتحاد الأوروبي؟

يمُكننا الإجابة عن هذا التَّساؤل باستخدام وَحدات الأمننة التي سبق الإشارة إليها "الكيان المرجعي، الفواعل الأمنية، الفعل الخطابي" لمعرفة إذاَ استُخدمت اللغة الأمنية في الاتحاد الأوروبي لمواجهة تغير المناخ، فالكيان المرجعي هو الشعب الأوروبي المهَّدد بتغير المناخ، والفَواعل الأمنية هي جل مُؤسسات الإتحاد الأوروبي ودُوله الأعضاء على المستويات البيروقراطية و الحكومية، بالإضافة إلى جماعات الضغط والفواعل الوظيفين المتمثلين في الجُمهور والإعلام واستطلاع الرَّأي باستخدام الشروط التَّسهيلية.

إن الكيان المرجعي كمَا سبق وأَشرنا هي الأشياء المهَّدَدَة في وجودها ولها الحق في تشريع البقاء، فالنقاشات الأمنية اقترحت بأن البيئة هي الكيان المرجعي للأمن، كعرقلة الأنظمة البيئية، إزالة الأشجار، التلوث وسواها مما يمثل تهديدا للبيئة، في هذا السياق، أكَّد بوزان أن تهديدات البيئة تشكل أيضا تهديداً للمَعيشَة الإنسانية، الإتحاد الأوروبي من جهته أكد أن النظام البيئي العالمي شيء يجب حمايته[2].

شكّلت قضية تغير المناخ قلقاً كبيراً لدى مُؤسَّسات الاتحاد الأوروبي خاصة المفوضية الأوروبية من خلال خطابات هذه الأخيرة بضرورة التَّعاون الداخلي والخارجي لمحاربة الغازات الدفيئة التي تهدد الاستقرار والأمن الأوروبي، ما يَجعلنا نقر بوجود تحرك أمني مُتمخض عن قلق الاتحاد من تأثيرات تغير المناخ على الاستقرار الأوروبي، الاقتصاد العالمي ،الأمن الطاقوي وضغوط الهجرة البيئية ...، هذا ما أكَّدته المفوضية الأوروبية سنة 2008:" *تغير المناخ لن يؤثر فقط على البيئة الطبيعية، بل يؤثر أيضاً على القَّطاع الاجتماعي والاقتصادي الأوروبي*"[3]، وإقرار المجلس الأوروبي أن "*الكوارث الطبيعية، انتهاك البيئة تؤدي إلى نزاعات، خصوصا في حالات الفقر، و نمو السكان والنتائج الأمنية السياسية والصحية وما تتضمنه من زيادة الهجرة، فتغير المناخ يمكن أيضا أن يؤدي إلى نزاعات على طرق حُرية التجارة وتصعيب الوصول إليها*"[4]، إذ وافقت الحكومات الأوروبية عام 2006 على تخفيض

1 Paul G-Harris, Op, Cit, p5..
2 Hans، Günter Brauch,Op,Cit,pp.22-23.
3 Rafaela ،Rodriguez De Brito, Op, Cit,p.32.
4The Global Corruption, Report 2010, p.43.

انبِعاثات غازات الاحتباس الحراري بمقدار *20* بالمائة بالنسبة لمستويات عام **1990** بحلول عام **2020** لترتفع إلى *30بالمائة* في وجود اتفاقية دولية، ويقع في قَلب الإستراتيجية لتحقيق هَدف الالتِزام بِتحقيق زِيادة بنسبة *20* بالمائة في كفاءة الطاقة.

أكَّد تقرير المجلس الأوروبي المُعَنون بـ"تغير المناخ والأمن الدولي" (**Climate Change and International Security)** المنشُور في مارس **2008** المخاطب لتأثير تَغير المناخ على الأمن الدولي أن**:**" تغير المناخ ليس مشكل المستقبل بل يبقى يومياً معنا" ،وأقر أن تغير المناخ يمثل تهديدات مضاعفة تهدد الاستقرار، المفوضية الأوروبية من جهتها أقرَّت في **2008** أنَّ أخطار تَغير المناخ ليسَت ذَات طَبيعة إنسانية فَحسب، بل تَتَّضمن أخطاراً سياسية وأمنية تُؤثر على المصالح الأوروبية مباشرةً "،هذه الأخطار حُددت في التَّقرير بالنِّزاعات على المصادر، التَّأثير الاقتصادي السَّلبي، مَخاطر على المدن الَّساحلية والبُنى التَّحتية، خسارة الأرض، الخلافات الحدودية و زيادة الهجرة البيئية"، كما أكَّد التَّقرير نفسه "أن مُخاطبة تغير المناخ تستلزم سياسية أمنية وقائية"**.**

خَصَّص الاتحاد الأوروبي قسم لتغيير المناخ في *6* جويلية **2008** تحت عنوان بارز "خلق مناخ امن"(**Creating a Climate of Security**) [1] يؤكد هذا القسم أن تغير المناخ ليس قضية بيئية تماماً، فهي أيضاً تُشكل أمن عالمي وتمُثل قلق رئيس للاتحاد الأوروبي"، وأن ارتفاع درجة الحرارة يكون له تأثير عميق على الأمن الدَّولي، فالأفراد والدول يشتركون في التقليل من المصادر"[2]**.**

عَمِل الإتحاد الأوروبي على إرساء بيئة مُواتية لتنمية حَبس وتَخزين الكربون، وكان تَشكيل برنامج التكنولوجيا الأوروبي من أجل وقود حفري خال من الانبعاثات قد وَّفر الإطار العملي الذي يجمع بين الحكومات والصناعة والمراكز البَحثية والمفوضية الأوروبية بهدف تحفيز إنشاء وتشغيل ما يصل إلى *12* محطة تجريبية بحلول عام **2015**، على أن يتم تهيئة جميع محطات الطاقة العاملة بالفحم بعد عام **2020** للعمل بتقنية حبس وتخزين الكربون، في الأخير قرار بناء تحالف عالمي لتغير المناخ بين الاتحاد الأوروبي والدول النامية الأكثر عرضة لتغير المناخ والذي صودق عليه من طرف لجنة البرلمان الأوروبي للشؤون الخارجية في سبتمبر **2008.**

---

1 Johannes Stripple, Securitizing the Risks of Climate Change Institutional Innovations in the Insurance of Catastrophic Risk, International Institute for Applied Systems Analysis. (Laxenburg: Austria), pp.19-20. E-mail: info@iiasa.ac.at • Web: www.iiasa.ac.at

2 Johannes Stripple, Securitizing the Risks of Climate Change Institutional Innovations in the Insurance of Catastrophic Risk, International Institute for Applied Systems Analysis. (Laxenburg: Austria), pp.19-20. E-mail: info@iiasa.ac.at • Web: www.iiasa.ac.at.

يظهر من خلال هذه الخطابات أن تغير المناخ تهديد وجودي لمستويات المعيشة والاستقرار الأوروبي[1]، يمكن أيضا أن نلمس تجسيد الشروط التسهيلية لجون أوستين في حالة أمننة الاتحاد الأوروبي لتغير المناخ وذلك لكون:"كل أفعال هذه الفواعل لا تحدث في فراغ"كما يؤكد بوزان، إذ يميز هذا الأخير بين نوعين من الشروط لنجاح الفعل الخطابي كما سبق وأشرنا سابقا: لغوي قاعدي داخلي/ اجتماعي سِياقي خارجي ،اذ قُدمت قضية تغير المناخ من قبل الفواعل الأمنية الأوروبية كتهديد وجودي في محاولة لبناء تغير المناخ باستخدام هذين الشرطين، كإقرار البَّرلمان الأوروبي سنة *2008* أن " تَغير المناخ أصبح أكبر تهديد أمني في عالم اليوم" ، أيضاً تغير المناخ قُدم كقضية استعجالية إذا لم تخاطب من قبل الفواعل الأمنية –كل مُؤسسات الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء - قد تصل إلى نقطة اللاعودة، ففي موقع المفوضية الأوروبية لقسم المناخ سنة *2009* جاء "إذا لم تُتَّخذ إجراءات عالمية بسرعة لتثبيت درجة الحرارة المتصاعدة لسطح الأرض، من المحتمل أن تحدث أضرار كارثية لا يمكن الحد منها".

هَدف الاتحاد الأوروبي هو الحد من زِيادة درجة الحرارة بمتوسط عَالمي أقل من اثنان درجة مئوية(*2C°*) مُقارنة بالمستويات قبل الصناعية، هذا سيَحُد تأثيرات تغير المناخ، فطبقا للمفوضية الأوروبية سنة *2009*" ارتفاع درجة الحَرارة (الاحترار العالمي) يحدث نتيجة للكميات التي ينتجها ويستخدمها البشر"[2] .

يُمكن إذن ملاحظة مُكونات عملية أمننة تغير المناخ في الاتحاد الأوروبي كبيروقراطية أصدرت العديد من الأفعال الخطابية سواء من قبل الدول الأعضاء أو المؤسسات الأوروبية ودعت إلى استخدام إجراءات استعجالية استثنائية للحد من خطورة هذه القضية ،يمكن توضيح ذلك من خلال تحليل مراحل أمننة قضية تغير المناخ في الاتحاد الأوروبي كبيروقراطية من خلال العنصر أدناه.

الفرع الثاني : مراحل أمننة قضية تغير المناخ في بيروقراطية الاتحاد الأوروبي

لفهم مدى تشكيل قضية تغير المناخ لتهديد وجودي للأمن والاستقرار الأوروبي (الكيان المرجعي) من الضروري دراسة مَرحلتين لعملية الأمننة المقترحة من قبل باري بوزان، المرحلة الأولى للعملية: التَّحرك الأمني يتميز باستخدام خِطابات التَّهديد الُوجودي من قبل الفَواعل الأمنية في المستويات الحُكومية للاتحاد الأوروبي (قادة سِّياسيون، بِّيروقراطيات، جماعات ضغط)، فالفواعل الأمنية الأسَّاسية هي البَّيروقراطيون والمستويات الحكومية (المؤسسات الأوروبية: المفوضية، البرلمان الأوروبي، مجلس الاتحاد الأوروبي)، وبعض الدول الأعضاء بشكل محدد بريطانيا، ألمانيا، فرنسا، بالإضافة إلى المستويات غَير

---

1 Paul G, Harris, Op, Cit, p.44.

2 Aline Leboeuf and Emma Broughton, Securitization of Health and Environmental Issues: Process and Effects. A research outline (The Institut Français des Relations Internationales (Ifri) ,May 2008) ,p.17.

الحكومية: جماعات الضغط قد تَكون فواعل أمنية تَستخدم خطابات على نحو متزايد لرفع قضية تغير المناخ إلى مستوى الأمن، والمرحلة الثانية: هي مدى تَقبل الجُمهور لهذه الخطابات واستيعابه للإجراءات الاستثنائية[1].

أولا/المرحلة الأولى: التَّحرك الأَمني للفَواعل الأمنية (مُؤسَّسَات الاِتحاد الأوروبي):

صَادق المجلس الأوروبي في بروكسل سنة *2003* على إستراتيجية الأَمن الأوروبي *The Europen Security Strategy*، التي صيغت تحت رعاية ممثل الاتحاد الأوروبي للسياسة الأمنية خافير سولانا (*Javier Solana*)، رغم أنَّها لا تتضمن تغير المناخ كتهديد امني رئيس، الوثيقة عرّفت "ارتفاع درجة الحرارة" (*Global Warming*) كَخطر على المصادر الطبيعية (الماء خاصة)الذي من شأنه أنَ يزيد حركات الهجرة في العديد من المناطق، الوثيقة "صرّحت أنه يجب صياغة قانون يتطور تزامناً مع التَّطورات الآنية مثل انتشار الإرهاب، وارتفاع درجة الحَرارة"[2]، وفي *2008* تبنى المجلس الأوروبي تقرير تطبيق إستراتيجية الأمن على الأوربيين –تحقيق أمن في عالم متغير- أين تَّبنى المجلس الأوروبي تغير المناخ في قائمة التَّهديدات الرئيسة أخيراً[3].

ثانيا/المرحلة الثانية: تَقبل الجمهور الأُوروبي :

حَاولت المؤسَّسات الأوروبية والدُّول الأعضاء، بالإضافة إلى فواعل غير حكومية أخرى (الفواعل الأمنية)، اعتبار تغير المناخ كتهديد وجودي للاستقرار الأوروبي ومستويات المعيشة الأوروبية بإقناع الجُمهور الأوروبي بِذلك[4]، فأمننة قضية معينة لا تنجح دون قبول الجمهور ذو العَّلاقة بمعنى تقبل الجمهور لحاجة إمكانية تبني الإجراءات الاستثنائية للَّتعامل مع التَّهديد الُوجودي.

لذلك نتَساءل هنا: إلى أي مَدى يتقبل الجُمهور أو الرأي العام الأوروبي تَغير المناخ كمُؤثر في الأمن (كمُهدد امني)، هنا تبرز أهمية أجهزة الإعلام والرَّأي العَام التي تُعتبر فواعلاً ذات قدرة على التَّأثير في الجُمهور لَّتقبل التَّحرك الأمني.

1/أجهزة الإعلام: إحدى أهَّم الأجهزة لمِخاطبة القَادة السَّياسيين هي أجهزة الإعلام التي تلعب دوراً فعالاً في تشكيل الرأي العام، ففيما يتعلق بأَمننة تَغير المنِاخ، نشَرت

1Holger Stritzel, Op,Cit, p. 368.
2 Rafaela Rodrigues De Brito, Op, Cit, p.54.
3 The global corruption report 2010,pp.45-46.
4 Norman J. Vig and Michael G. Faure, Green Giants? Environmental Policies of the United States and the European Union (England: London, The MIT Press Cambridge, Massachusetts Institute of Technology, 2004),p.207.

أجهـزة الإعـلام الأُوروبيـة علـى نحـو متزايـد أخبـار خاصـة بتغـير المنـاخ تَعكـس الخِطـاب الحُكومي على هذه القضية -التَّحرك الأمني-[1].

2/ اِسـتطلاَع الـرأي العـاَم: قـام الأُروبـارومتر الخَـاص *300* بمسـح لمواقـف الأُوروبيـين مـن قضـية تغير المنـاخ بطلـب مـن المفوضـية الأوروبيـة والبَّرلمـان الأوروبي، الدِّراسـة أجريـت مـن مـارس إلى مـاي *2008*، بمقـابلات مـع *30170* مـواطن في الـ*27* دولـة عضـو في الاتحـاد الأوروبي، أكـدت استطلاعات الـرأي أن*62%* مـن الأوروبيـين أدرجـوا تغـير المنـاخ وارتفـاع دَرجـة الحـرارة كمهـددين أمنيـين بعـد الفقـر، المـاء الصـالح للشـرب، و*68%* مـن الأوروبيـين اعتـبروا أن "الإرهـاب الـدولي" يصـنف تحـت تغـير المنـاخ، مـع *53%* يعترفـون بأنـه احـد المشـاكل الخطِّـيرة ،الأجوبـة الأولى للمسـتجوبين اعتـبرت تغـير المنـاخ القضـية الأولى علـى قائمـة المشـاكل الخطـيرة في العـالم، *30%* صـوتت للفقـر - قِّلـة الغِـذاء والمـاء الصـالح للشـرب- في الموقـع الثـاني، مـع *29%* للإرهـاب الـدَّولي في الموقـع الثالـث ، في فرنسـا: في اسـتطلاع قَـام بـه المعهـد الفَرنسـي للـرأي العـام *(Institut Français D'opinion Publique IFOP)* في جويليـة *2008*، اِكَّتشـف أنَّ الفرنسـيين يعتـبرون تغـير المنـاخ خطـرا أعظـم مـن القـوة النوويـة، إذ صـوت *53%* لصالح تغير المناخ مقابل *27%* صوتوا للقوة النووية.

هَـذه النَّتـائج تُبـين بـأن الجُمهـور الأوروبي علـى نحـو مُتزايـد مُـدرك بجديـة وأهميـة تغـير المنـاخ، هـذا مـا يؤكـد أن هـذا الجمهـور قابـل لِلقيـام بـالإجراءات الاسـتثنائية لمخاطبـة هـذا التَّهديد الوجودي[2].

عِـلاوة علـى ذلـك نَشـر الأُروبـارومتر رقـم 70 في ديسـمبر *2008* أنَّ 23% مـن الأوربيـين يوافقـون علـى صـرف غالبيـة ميزانيـة الاتحـاد الأوروبي علـى تغـير المنـاخ و حِمايـة البِيئـة، مقابـل 17% معـارض ،كمـا أكـدت أيضـا المفوضـية الأوروبيـة أن هنـاك 60% مـن الأُوروبيـين يوافقـون علـى فكـرة إمكانيـة حـل مشـكلة تغير المنـاخ، و 32 %يعتقـدون أنهـا عمليـة لا يمكـن إيقافها[3].

حـتَّى الآن يبـدو أن قَضـية تغير المنـاخ قَضـية مُؤمننـة في الاتحـاد الأوروبي، فَـإلى أي مَـدى اسـتخدِمت الإجـراءات الإسـتثنائية لمعالجـة هـذه القضـية؟ أم أن الإجـراءات اقتصـرت علـى السياسـة الطبيعيـة؟فتبني إجـراءات اسـتثنائية علـى تغـير المنـاخ تسـتدعي تطبيـق درجـة عاليـة مـن الصـرامة والسـيطرة في السياسـات البيئيـة كفـرض عقوبـات مـن قبـل مجلـس الأمـن علـى الـدول غـير المطيعـة، وإغـلاق كـل الشـركات الملوثـة مـن قبـل الـدول، هـذا مـا سـنحاول الإجابـة عنـه في آخر فصل من الدراسة .

المبحث الثاني:

[1] Ibid, p.33.
[2] Frances Harris, Global Environmental Issues, John Wiley & Sons Ltd, The Atrium, Southern Gate (England :Chichester,West Sussex PO19 8SQ , 2004),p.21.
[3] Hans Günter Brauch,Op,Cit,p.6.

بِيروقرَّاطية الاتحاد الأُوروبِي كَفاعل اَمني فِي مُواجهة قَضِّية الهِّجرَة غَيّر الشَّرعية:

انَّ إدخـال القَّضـايا الأمنيـة غـير التَّقليديـة الـتي أُصـطلح علـى تَسـميتها "الأبعـاد غـير العسـكرية للأمـن " ضـمن جـداول أعمـال ترتيبـات الأمـن الإقليمـي وَسّـعت قائمـة المشـكلات الأمنيـة الـتي لا تـرتبط بـامتلاك واسـتخدَام القُـوة العَّسـكرية الـتي باتـت مِـن التَّهديـدات الوُجوديـة الـتي تسـعى البّيروقراطيـات الدَّوليـة وعلـى رأسـها الاتحـاد الأوروبي لإِضـفاء الطَّـابع الأمـني عليهـا ممـا كَـوّن إدراكـا أوروبيـاً بخطـورة تهديـدات الحقبـة الجديـدة وهـذا مـا يسـتوجب السَّـعي إلى تطـوير البُـنى والآليـات اللازمـة للتَّعامـل مـع المخـاطر الجديـدة كـالهجرة غـير الشَّـرعية،بما يتجـاوز في أهدافـه مجـرّد ردع التَّهديـد أو تـدميره كمـا في الماضـي إلى التعـاطي معـه قَصـد تعـديل شـروط التَّفاعـل لتصـبح أكثـر ايجابيـة[1]،هـذا مـا سـنحاول تحليلـه مـن خـلال فحـص المنظـورات الأمنيـة التي حِاولت تضمين الهجرة غير الشَّرعية في نِقاشاتها.

المطلب الأول:
رَابطة الأمن والهِجرة غيّر الشَّرعية:

في ظِّـل تنـامي وتـدعيم سياسـات غلـق الحـدود ومنـع الهجـرة المصـحوبة بتنـامي المعـاداة للمهـاجر وتكـريس الصـورة السـلبية لـه خاصـة بعـد أَحـداث الحـادي عَشـر سِـبتمبر وسـيطرة الهـاجس الأمـني علـى سياسـات الهجـرة [2] في الـدول المسـتقبلة الأوروبيـة خاصـة واسـتمرار وتَفـاقم تَـداعيات العولمـة والأزمـة الاقتصـادية مـن بِطالـة وغـلاء المعيشـة، عـلاوة علـى التـأثيرات البَليغـة لعولمـة المعلومـات عـبر وسـائل الإعـلام والاتصـال المتزايـدة الانتشـار، زادت حـدة الطـرد والرَّغبـة في الهجـرة غـير النظاميـة أو مـا يسـمى بـ"الهِّجرة غـير الشَّـرعية" مخلفّـةً مآسـي إنسـانية تجلـت صـورتها في قـوارب المـوت بـالبحر الأبـيض المتوسـط والـتي باتـت مـع الأسـف ظـاهرة مُتكررة[3] .

---

[1] محمد سعيد عامود،البناء المؤسسي للاتحاد الأوروبي، **السياسة الدولية**، 142(اكتوبر،2000)ص. 80.

[2] تتعدد تعاريف الهجرة لتعدد جوانب الظاهرة، إذ يمكن تعريفها اعتمادا على ثلاث معايير: **المعيار الجغرافي**: "تعرفها الموسوعة السياسية: على أنها تدل على الانتقال المكاني أو الجغرافي لفرد أو جماعة"، وحسب الأستاذ تريبالا M. Tribalat "فإن للهجرة مفهومان أحدهما عام يعني الحركة أو الفعل الآني في الانتقال إلى دولة غير الدولة الأصل"، والآخر خاص، يعني دخول أشخاص يقيمون لفترة معينة فوق إقليم دولة غير دولتهم. **معيار دوافع الهجرة**: يعرفها المعجم القانوني "على أنها العملية التي يذهب من خلالها شخص إلى غير بلده الأصلي من أجل إيجاد عمل في البلد المستقبل"، كما نجد الكاتب جورج (P. George) الذي يعرف المهاجر بأنه الشخص الذي يبدي الرغبة في تغيير الإقامة من بلده الأصلي ليقيم في دولة أخرى ويحصل على جنسيتها ويندمج في مجتمعها، والعامل الأجنبي عنده هو الشخص الذي ينتقل من بلده إلى بلد آخر من أجل العمل، واللاّجئ هو الشخص الذي يضطر إلى مغادرة بلده بسبب خوفه على حياته إن بقي في بلده الأصلي.**المعيار القانوني**: نجد أن المهاجر يعني الشخص المقيم في دولة غير دولته الأصلية ويحمل جنسية غير جنسية الدولة التي يقيم بها.وعليه، يمكن تعريف الهجرة بأنها" عملية انتقال شخص من بلده الأصلي إلى بلد آخر بهدف الإقامة بصفة دائمة أو مؤقتة"، وباختلاف دوافع الهجرة تختلف أنواعها:الهجرة العمالية ذات الدوافع الاقتصادية؛الهجرة السياسية ذات الدوافع السياسية والأمنية؛الهجرة السكانية ذات الدوافع الديمغرافية.

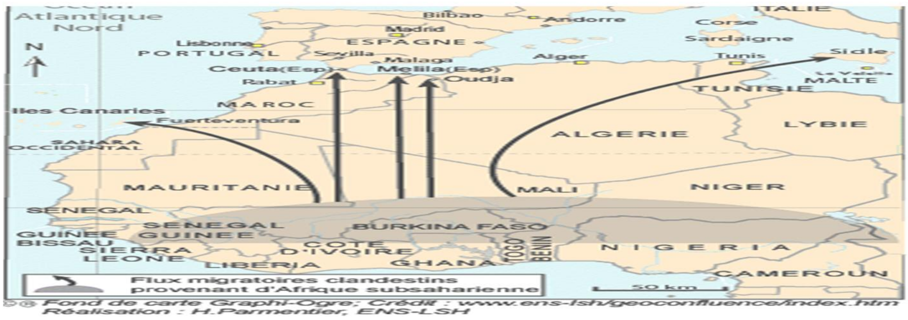
[3] G.P.Tapinos, L'économie des Migrations Internationales (Paris: Fondations des Sciences Politiques, Harmand Colline, 1974), p.14.

الفرع الأول :مصطَلح الهِجرة غير الشَّرعية في البِّيروقراطيات الدَّولية

تَزايـد أعـداد عـابري الحـدود لم يكـن مـن اهتمـام الحكومـات الوطنيـة فحسـب بـل دخلـت هـذه الظـاهرة في الأجِنـدَات الأَمنيـة للمنَظمـات الدّوليـة والإقليمِيـة[1]، الـتي أصـبحت فـواعلاً هامـة تـتمخض عنهـا خِطابـات وتحَركـات مـن شـأنها إضّـفاء الطـابع الأمـني علـى هـذه الظاهرة ".[2]

تُعتـبر الهجـرة غـير الشَّـرعية مـن الأنمـاط الحديثـة للهجـرة، وعبـارة" الهجـرة غـير الشـرعية (*Illegall Migration*" مَفهـوم عـام يشـير إلى حَركـة الأفـراد عـبر الحُـدود الدّوليـة منتهكـين القـوانين المؤسّسـة، بـالرغم مـن أن مصـطلحي الهجـرة غـير الشـرعية والهجـرة غـير القانونيـة (*Illegall/ Unlawful Migration*) يبـدوان مترادفـين ، إلا أن مُصـطلح الهجـرة غـير القانونيـة يستخدم في أغلـب الأحيـان في الوَثـائق الرَّسميـة بينمـا مصـطلح الهجـرة غـير الشَّـرعية فيُشـار إليـه غالبـا في البحـوث والأجهـزة الإعلامية،ويُقصـد بهـا انِتقـال فـرد أو جماعـة مـن مكـان إلى أخـر بطـرق سـرية مُخالفـة لقـانون الهجـرة كمـا هـو متعـارف عليـه دوليـاً،أو مـا يسـمى ب"الحرقـة"[3] عند العامة.

تُعـد الهجـرة غـير الشَّـرعية ظـاهرة عالميـة موجـودة في الـدُّول المتقدمـة، كالولايـات المتحـدة والإتحـاد الأوروبي أو في الـدُّول الناميـة بآسـيا كـدول الخلـيج ودول المشـرق العـربي، وفي أميركـا اللاَّتينيـة وفي أفريقيـا حيـث الحـدود الموروثـة عـن الاستعمار الـتي لا تُشـكل حـواجز عازلـة وخاصـة في بعـض الـدول مثـل سـاحل العـاج وأفريقيـا الجنوبيـة ونيجيريـا، لكـن هـذه الظـاهرة اِكتسـت أهميـة بالغـة في حـوض البحـر الأبـيض المتوسـط نظـرا لاهتمـام وسـائل الإعـلام بهـا، فأصبحت تشكل رهاناً أساسياً في العلاقات بين الضفتين.



خريطة رقم 2:توضح انتشار ظاهرة الهجرة غير الشرعية في حوض البحر الأبيض المتوسط .

المصدر: *Sylviane Tabarly, "La Méditerranée, Une Géographie Paradoxale", Géo-Confluences, Dans Le Cite Internet <u>Http://Geoconfluences.Ens-Lsh.Fr/Doc/Etpays/Medit/Meditdoc2.Htm#Haut</u>, 25 Mars 200*

[1] عبد الوهاب الكيالي، **الموسوعة السياسية**، ج7 (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1994)، ص.67.

[2] عبد الوهاب الكيالي، نفس المرجع ، ص.67.

[3] ومعناه حرق كل الأوراق والروابط التي تربط الفرد بجذوره وبهويته على أمل أن يجد هوية جديدة في بلدان الاستقبال.

تَستخدم الأمم المتحدة مُصطلح " الهجرة الشَّاذة "(Irregullar Migration) بدلاً من الهجرة غير الشَّرعية ما يعكس موقف أكثر إنسانية نحو الظاهرة استنادا على مبادئ حقوق الإنسان من حرية فردية وحرية الحركة والاختيار لمكان السكن،أما المنظمة الدَّولية للهِّجرة (IOM)[1]: فاعتبرت الهجرة غير الشرعية حركة الناس التي تنتهك قواعد دول المصدر والعبور والاتجاه، فمن ناحية الدول المتجه إليها الدخول غير الشَّرعي يعني الإقامة أو التَّوظيف في بلد لا يملك فيه المهاجر الوثائق القانونية التي يتطلبها الدُخول لهذا البلد، ما يعني أن هذا الشَّخص عبر حدوداً دولية دون جواز أو وثيقة سفر صحيحة أو عدم امتثاله للمُتطلبات الإدارية للخروج من بلده.[2]

يستخدم الاتحاد الأوروبي مُصطلح الهِجرة غير الشِّرعية التي مفادها في السياسة العامة الأوروبية للهجرة غير الشَّرعية "الدُخول والبقاء غير الشَّرعي في الدُول الأعضاء"[3]، فتعتبر المفوضية الأوروبية الهجرة غير الشَّرعية "ظاهرة مُتنوعة تشتمل على جنسيات دُول مختلفة يدخلون إقليم الدولة العضو بطريقة غير شَّرعية عن طريق البر أو البحر أو الجو بما في ذلك مناطق العبور في المطارات، ويتم ذلك عادةً بوثائق مُزورة، أو بمساعدة شبكات الجريمة المنظمة من مهربين وتجار، وهناك عدد من الأشخاص الذين يدخلون بصورة قانونية وبتأشيرة صالحة لكنَّهم يبقون أو يغيرون غرض الزيارة فيبقون دون الحصول على موافقة السُلطات، وهناك مظهر آخر من مظاهر الهجرة غير الشَّرعية المتمثل في مجموعة من طالبي اللجوء السياسي الذين لا يحصلون على موافقة على طلبهم لكنهم يبقون في البلاد"، عموماً تعبير المهاجر غير شَّرعي (illegal immigrant) في الاتحاد الأوروبي يطلق على الأناس الذين يعبرون ارض الدُول الأعضاء بدون سلطة وتوثيق ،على أية حال المواطنون غير الشَّرعيون يمكن أن يأتوا نتيجة أسباب أُخرى للعبور الحُدودي غير الشَّرعي كالدخول الشاذ / النشاط أو التوظيف غير الشَّرعي كما يذهب إلى ذلك كل من قوش ستروبهار (Ghosh Straubhaar) وجان(Jahn)[4]

الفرع الثاني: الهِّجرة غير الشَّرعية ضمن الدِّراسات الأَمنية:

بِدايةً إذا ما تحدثنا عن المداخل والأُطر التحليلية التي تُحاول أن تُعطينا تفسيراً شاملاً لظاهرة الهِجرة قبل التَّطرق لجانبها غير الشَّرعي، فتندرجُ ضمن ثلاث نظريات أساسية: النظرية النيوكلاسيكية القائمة على الفوارق الاقتصادية في توزيع الدخل كعامل رئيس للهِجرة

---

1 منظمة الهجرة الدولية(IOM) تأسست في 1951 للمساعدة على إعادة إسكان الأشخاص الأروبين المرحلين بعد الحرب العالمية الثانية ،تضم الآن 105عضو و41 مراقب حكومي وأكثر من 4000 موظف ومكاتب رئيسية وثانوية في أكثر من 100بلد .

2Kathleen Newland , the Governance of International Migration :Mechanism ,Processess And Institutions (Migration Policy Institue ,September ,2005),p.23.

3White paper , Ukraine policy to control illegal migration.(Poland: warsaaw international centre for policy studies ,institute for public affairs,june 2006),p.7.

4White Paper,Op,Cit,p.7.

و نظرية التبعية القائمة على اعتبار الهجرة كشكل من أشكال استغلال المركز للمحيط ثم *النظرية* الاجتماعية التي تعتبر اتجاه نظري امبريقي وصفي لوضعية الهشاشة التي يعيشها المهاجرون[1]، أما عن إدراج الهجرة غير الشَّرعية في الدِّراسات الأمنية، فيُمكن القول أن هذه الأخيرة بقيت صامتة إزاء التَّرابط بين الهجرة غير الشَّرعية والأمن، هذا لا يعني إنكار محاولات توسيع مفهوم الأمن ليتضمن تهديدات لا عسكرية التي كانت الهجرة غير الشَّرعية من بينها، فيمكننا توضيح ذلك من خلال تحليل النماذج الأساسية في الدِّراسات الأمنية المتمثلة في النموذج الواقعي النموذج القطاعي ونموذج الأمننة .

أولا/الهجرة غير الشرعية ضمن المنظور الواقعي: يُعتبر النموذج الواقعي أكثر النماذج دفاعا عن فكرة اعتبار الأمن من صميم اهتمام وصلاحيات الدولة، كونها الفاعل الوحيد ومعيار الشَّرعية السياسية،وهكذا ارتبط مفهوم الأمن الوطني "بِعَسْكَرَة" الدُول للحفاظ على سيادتها وضمان حدودها الإقليمية في ظل الصراع على المصالح مع منافسيها، حيث أن مفهوم الأمن الوطني يرتبط بمفهومين أساسيين هما[2]:

1/المَصلَحة الوَطنية: فالأمن هو جَوهر المِصلحة الوَطنية، إذ يُؤَكد "مورغانتو" (*Morgenthau*) على أن المحافظة على "الوجود المادي للدَّولة" يُعد الحد الأدنى من المصلحة الوطنية، ويشكل كذلك أحد مظاهر الأمن، وبالتالي فإن الأمن هو ذاته مصلحة وطنية.

---

[1] **النظرية النيوكلاسيكية:** وتعود بداية هذه النظرية إلى نموذج "التطور في الاقتصاد المزدوج" لصاحبه W.A.Lewis أين حاول أن يجد تفسيرا للهجرة، حيث أكدت مختلف الأدبيات الاقتصادية على الفوارق الجغرافية في توزيع الدخل بين الأفراد الاقتصاديين كعامل رئيسي مسبب للهجرة الخارجية، وقد أدمجت مقاربة الهجرة كعامل ميسر لحياة اقتصادية أفضل مقارنة بما هي عليه في بلدان الأصل. ففي التحليل النيوكلاسيكي الحدي المبني على المفاضلة بين المزايا والتكاليف وتعظيم المنفعة بأقل الأثمان، تعد الهجرة استثمارا قادرا على إحداث فائض صاف إيجابي يتأتى من الفارق بين الدخل المتحصل عليه في بلد الأصل والدخل المتوقع الحصول عليه في بلد المضيف مع احتساب وطرح نفقات النقل والتنقل.

نظرية التبعية:

إن تطور الرأسمالية أدى إلى نظام عالمي مكون من دول مركزية مصنعة متطورة ودول محيطية متخلفة تربطهما علاقة غير متكافئة تؤدي إلى تبعية المحيط للمركز، تعتبر هذه النظرية أن الهجرة هي شكل من أشكال استغلال دول المركز للمحيط، تكون نتيجة تعميق عدم المساواة في الأجور ومستويات المعيشة الموجودة بين الأفراد في دول المحيط والمركز، ويعتبر سمير أمين في هذا الصدد أن الهجرة عامل أساسي لتحويل فائض القيمة من دول المحيط إلى دول المركز، خاصة هجرة الكفاءات لأن دول المحيط هي التي تتحمل تكاليف التعليم والتكوين.وقد استطاع بورتس A. Portes عام 1981 وساسن S.Sassen عام 1988 تطبيق نظرية التبعية لتفسير الهجرة تبعا للتطورات التي عرفها تطور النظام الرأسمالي، فكثافة الهجرة يعود إلى توسيع النظام الرأسمالي نحو دول المحيط واختراق اقتصادياتها التي تصبح تابعة أكثر فأكثر.

النظرية الاجتماعية:

سوسيولوجيا الهجرات هو فرع من فروع السوسيولوجيا المعاصرة ظهر في مطلع القرن الماضي مع مدرسة شيكاغو تطورا في أوربا خلال فترة السبعينيات، يدرس أثر وفود المهاجرين وانعكاسات ذلك على المجتمع المضيف كما يدرس مجموعة من المشاكل التي يخلقها عدم الاندماج، وهو اتجاه نظري و إمبريقي مهتم بدراسة ووصف وضعية الهشاشة التي يعيشها الشباب المهاجر[1]، إذن تهتم هذه النظرية بدراسة الجوانب الاجتماعية والثقافية ووضعيات مجتمعات المهاجرين المقيمين، مع التركيز على وضعية الاستغلال والتمييز الاجتماعي والثقافي، كفاح المهاجرين ضد التمييز الممارس ضدهم، نضالهم من أجل الحصول على حقوقهم وكذا التنظيمات المساندة لهم من جمعيات حقوق الإنسان ونقابات عمالية تساعد المهاجرين في ارستقبال، ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى أعمال كل من ماسي L.D.Massey وبورديو P.Bourdieu وغرانوتي B.Granotier.

[2] Thierry Balzac, Qu'est ce que la sécurité nationale, La Revue Internationale et stratégique. (Hiver, n°= 52,2003-2004), p.33.

2/زِيادة حَجم القُوة: يعني زيادة قُدرة القُوة الوطنية، مما قد ينتج عنه ارتباط الأمن الوطني بمفهوم الدفاع كون الشكل المهيمن على القوة خلال تلك المرحلة هو القُوة العسكرية، غير أنه لم يتم تَوضيح مَفهوم القُوة بدقة، ومهما اختلف مُستوى النِّقاش ضمن التيار الواقعي بين كل من التصور الدِّفاعي والواقعي الجَديد، إلاَّ أنه يبقى متقوقعاً على الحدود الضيقة لمفهوم الأمن ضِمن المسائل التي تسمح للدول بتطوير قدراتها العسكرية وإقامة التحالفات القوية بالشكل الذي يتجاوب مع البنية الفوضوية للنِّظام الدُولي ويُتيح لها امتلاك القُوة والنُفوذ لِضمان الأمن ضد أي تهديد واقع أو مُحتمل وقوعه مما يجعل الأمن مرادفاً للرَّدع النووي وتوازن القوى.

هذا ما يجعلنا نؤكد أن التهديدات التي تضر الأمن الواقعي تَهديدات ليست بعيدة عن الطابع العَّسكري، وبالتالي لا يُعطينا هذا المنظور أي فائدة لفهم الرابطة بين الأمن والهجرة غير الشَّرعية، فمهما كانت حِدة هذه الظاهرة فهي تبقى شيء داخلي – لا تُشكل قلق أمني دولي – تُعالج ضمن السياسة الدنيا[1].

ثانيا/الهِجرة غير الشَّرعية ضِمن المَنظور القِطاعي:

من بين العلماء الذين أثَاروا فكرة ضَرورة إعادة صياغة مفهوم الأمن **"بُوزان"**، الذي قسم المفهوم إلى خمس قطاعات:عسكري، سياسي، اقتصادي، مجتمعي وبيئي (التي سبق وان اشرنا إليها في الفصل الأول) فرغم الاحتفاظ بالدَّولة ككيان مرجعي في هذا النَّموذج إلا أن مُساهمته في إدخال تَّهديدات جديدة خاصة في القطاع الاجتماعي-الحضاري يساعد في تفسير التَّرابط بين الهجرة غير الشَّرعية والأمن وذلك بإثارة مفهوم الأمن المُجتمعي، فالتطور التقني الذي مَسَّ وسائل النقل والاتصالات ساهم في شيوع بعض مظاهر الأزمة التي كانت في مراحل سابقة ضمن الحدود السياسية للدُول مثل: الهجرة غير الشَّرعية، الجريمة المنظمة، شبكات التجارة غير المشروعة للمخدرات والأسلحة المحظورة،...إلخ.

نُشير هنا إلى مسائل الهوية المطروحة بحدة في المجتمعات الغربية، التي لم تَعد حكراً على الدول المتخلفة فحسب،التي تَجد بعض مُسبباتها في موجة التَّدفقات السُكانية وما تُثيره من قلق وتوترات للبنية الديموغرافية للدُول المستقبلة، بفعل تنامي العُنصرية وكراهية الأجانب، مما يُهدد الاستقرار المجتمعي ومعه الأمن العالمي، من هنا نجد بالدوين (*Baldwin*) يُقر بأن حقل الدراسات التَّقليدية لم يكن قادراً على التَّعامل مع عالم ما بعد الحرب الباردة، حيث خرجت هذه الدِّراسات من هذه الحرب بمفهوم ضيق للأمن الوطني

[1] Charles-Philippe David, Jean Jacques Roche, Théories de la Sécurité : définition, approches et concept de la sécurité internationale (Paris :Edition Montchrestien,2002), p.85.

من خلال التركيز على الشق العسكري دون النظر إلى بقية الجوانب التي من بينها الاهتمام بالاستقرار المجتمعي[1].

ثالثا/ الهِجرة غير الشَّرعية ضِمن منظور الأمننة :

يُجمع العلماء والأكاديميون على أن الأداة المناسبة لتفسير التَّرابط بين الهجرة غير الشرعية والأمن هي عملية الأمننة، إذ تُشكل حركة النَّاس القلق والتخوف على نحو متزايد، ما جعل العديد من الدُول القومية عموماً والغربية خصوصاً تَتَّخِذ إجراءات صارمة ضد الهجرة لأسباب أمنية ويؤكد فاسيت (*fasit*) أن الأمننة نظرة مُؤسساتية مُبدعة لفهم الترابط بين الهجرة غير الشَّرعية والأمن باستخدام البُعد الذاتي لأمننة هذه القضية عن طريق التَّعامل مع المهاجرين غير الشَّرعيين كأشخاص مصنوعين ذاتيا بإنتاج الحُدود الإقليمية [2].

تُقدم القضية كَتهديد وجودي في عملية الأمننة كما سبق وأشرنا في الفصل الأول ما يَتطلب إجراءات استثنائية مُستعجلة لتَشريع الأفعال خارج العَملية السِّياسية الطبيعية، فتصبح القضية مؤمننة عندما تأخذ أولوية مطلقة مقارنة بالقضايا الأخرى[3]، فباعتبار الأمننة لغة العلاقات الدَّولية والدِّراسات الأمنية، التي أعطت القُدرة لتصميم هيكل تَصوري باستخدام العناصر الأساسية في أي ممارسة أمنية مَبنية في السِّياسة الدَّولية[4]،والتي تُدرس من خلال تحليل الخطاب لتقديم شيء ما كتهديد وجودي[5]، فهي ليست مجرد تحركات أمنية ، بل تُصبح من خلالها القضايا مُؤمننة عندما يتقبلها الجمهور لدرجة التَّفويض والسَّماح باستخدام الإجراءات الاستثنائية لمحاربة التَّهديد، إذ يتميز مفهوم الأمننة بِبناء حُجَّة بلاغية تُروج للتَّهديد كمسألة بقاء ويجب أن تُعطى أولوية للقضية قبل فوات الأوان،[6] منطقيا سيتبادر إلى أذهاننا التساؤل إن كانت قضية الهجرة غير الشَّرعية مسألة بقاء يجب أن تُؤمنن قبل فوات الأوان أم لا؟ يمكننا الإجابة عن هذا التَّساؤل باستخدام وحدات الأمننة الواردة في بداية الدِّراسة والمتمثلة في: الكيان المرجعي، الفواعل الأمنية والفعل الخطابي.

1/الكيان المرجعي: يُقصد بها الأشياء التي ينظر إليها مُهَدَّدة وجودياً، ولها شرعية الإدعاء بالبقاء فمن خلال خطابات الفواعل الأمنية نلاحظ أن الهجرة غير الشرعية تمثل تهديدا أمنياً للكيان المرجعي المتمثل في الأمن والاستقرار المهَّدَدْ بالمخاطر التي يسببها المهاجرون غير الشَّرعيون (التَّهديد الوُجودي) من ظواهر خَطيرة كالجريمة المنظمة تجارة

---

[1] عادل زقاغ، **إعادة صياغة مفهوم الأمن . برنامج البحث في الأمن المجتمعي**:تم تصفح الموقع يوم:10جويلية 2011.
http://www.geocities.com/adelzeggagh/recom1.html.

[2] Philippe Bourbeau, Migration and Security: Securitization theory and its refinement. (University of British Columbia, Department of Political Science, March 2006),p.9.

[3] kandidaluppasats stats venskap,Op, Cit,p.10.

[4] Matt Mcdonald, Op،Cit, p .566.

[5] Thorsten ،Gromes, Thorsten,Op,Cit, p.2.

[6] Ibid, p.8.

المخدرات والتطرف الديني والعرقي، وهو ما يؤدي إلى خلق حالات من اللااسقرار واللاأمن والتوترات،فالهجرة غير الشرعية يمكن أن تدفع إلى انتشار الأمراض المعدية وتقوي الجريمة المنظمة المتمثلة في تهريب البشر وزيادة الفساد بين المسؤولين وتحفيز السُّوق السَّوداء للوثائق المزيفة الخاصة بالسكن، النقل والخدمات الأخرى، فهي عامل لإحداث النزاع بين السكان المحليين والمهاجرين غير الشَّرعيين والحكومات وبين المجموعات العرقية المختلفة والمجموعات الوطنية للمهاجرين والمجموعات الإجرامية .[1]

2/الفَواعِل الأمنية : تُدرج الهجرة غير الشرعية كتخوف أمني على المستوى الحكومي والمؤسساتي، فلم تعد هذه الظاهرة من اهتمامات الدُّول فحسب بل أَصبحت تُتَّخَذُ لتدارك تهديداتها إجراءات مُؤسَّساتية في العديد من المنظمات الدولية، فالمهاجرون غير الشَّرعيون باتوا يُشكلون تهديداً أمنياً بالنسبة لكل الدُّول الأعضاء في منظمة التَّعاون والتَّنمية الاقتصادية ومنظومة الأمم المتَّحدة والاتحاد الأوروبي **...**فمَظاهر الأمننة جلية كالبيانات البيومترية (الكشف الوجهي، المسح الشبكي، بصمات رقمية للأصابع**...**)،كل هذه الفواعل أصبحت تدعو لتَعزيز السَّيطرة على الحُدود وتدعيم إجراءات العَودة بالإضافة إلى رَبط المهاجرين غير الشرعيين بالجماعات الإرهابية والجريمة المنظمة وكل مايُهدد أمن الكيان المرجعي .

3/الفِعل الخِطابي :- كما سبق - هو التَّعابير والمفردات التَّخصصية المستخدمة من قبل الفواعل الأمنية لمخاطبة التهديد الوجودي الذي يواجه الكيان المرجعي، الأمننة تدرس إذن من خلال تحليل الخطاب لتقديم شيء ما كتهديد وجودي[2]، فبالنسبة لقضية الهجرة غير الشَّرعية فقد أُستخدمت للكشف عن مخاطرها وتهديداتها الأمنية العَديد من الخِطابات، في هذا السياق، أشارت المفوضية للمرة الأولى سنة *1994* إلى الحاجة لنظرة شاملة لمحاربة الهجرة غير الشرعية ولم يعد ينظر إليها كخطر للاقتصاديات الوطنية بل كمشكلة عالمية، فقد حثّت المفوضية على ضرورة درئ المهاجرين غير الشَّرعيين، من جهة أخرى أقر المجلس الأوروبي في *2001* أن: "الإدارة الجيِّدة للسيطرة على الحُدود الخارجية للاتحاد ستساعد على تعزيز المعركة ضد الإرهاب"كما أكدَّت الإستراتيجية الأمنية الأوروبية سنة *2003*أن الجريمة المنظمة وتهريب المخدرات، الهجرة غير الشَّرعية، تهريب البشر والأسلحة والإرهاب تعد التَّهديدات الخمس الرئيسة لأوروبا[3]، كما صرَّحت منظمة التعاون

---

[1] White Paper, Ukraine's Policy To Control Illegal Migration, International Centre For Policy Studies (Poland :Warsaw,Institute For Public Affairs ,June 2006),pp.14-15.
[2] kandidaluppasats ‹stats venskap,Op,Cit,p.8.
[3] Barry Buzan, The 'War On Terrorism' As The New 'Macro-Securitisation'?, Oslo Worshop 2-4 (February 2006),p.9.

والتنميـــة الاقتصـــادية أن" المهـــاجرين غـــير الشَّـــرعيين بـــاتوا يُشـــكلون تهديـــدا أمنيـــاً للـــدول الأعضاء".

يمُكـن القـول اذن أن قضـية الهجـرة غـير الشَّـرعية مسـألة بقـاء يجـب أمننتهـا قبـل فـوات الأوان لتَـوفر مُكونـات الأمننـة المتمثلـة في الكيـان المرجعـي المهـدد والفواعـل الأمنيـة الـتي أدرجـت الهجرة غير الشرعية كتخوف أمني على المستوى الحكومي والمؤسساتي.

المطلب الثاني:

التَّحرُك الأمني لبِّيروقراطية الإتحاد الأوروبي لمواجهة الهِجرة غير الشَّرعية

يُعتـبر الاتحـاد الأوروبي وخَاصـة المفوضـية كبيروقراطيـة أَبـرز الفواعـل الأمنيـة علـى الصَّـعيد العـالمي الـتي أثبتـت قُـدرتها علـى مُخاطبـة قضـية الهجـرة غـير الشَّـرعية وذلـك مـن خـلال تحركاتـه الأمنيـــة، وتُعتـــبر بنائيـــة بورديـــو الأداة المناســـبة لتحليـــل دور البيروقراطيـــة في بنـــاء الهجـــرة غـــير الشرعية كتهديد .

الفرع الأول : الخطاب الأمني الأوروبي اتجاه الهجرة غير الشرعية

الاتحـــاد الأوروبي - المجموعـــة الأوروبيـــة للفحـــم والصـــلب بدايـــة التكـــوين -تأســـس بعـــد الحـرب العالميـة الثانيـة بهـدف ربـط الـدول الأوروبيـة مـن خـلال التكامـل الاقتصـادي، فـالفكرة كانـت مـن خـلال التكامـل بانفتـاح الحـدود وتـرويج السِّـلم والأمـن وتقليـل تهديـد الحـروب، في الســنوات اللاحقــة تواصــل الــدِفاع عــن هــذا الهــدف بانضــمام العديــد مــن الــدول وتعميــق التَّعـاون، فقـد أخـذ الاتحـاد الأوروبي دور جـد نشـيط في الممارسـات الأمنيـة تحـت مـا يُسـمى بالأمن الداخلي".

التَّقـــدير الأوروبي للتهديـــدات الجديـــدة لم يتبلـــور بشـــكل فعّـــال إلاّ بعـــد أحـــداث11 سـبتمبر سـواءاً بـالنظر إلى طبيعتهـا أو طبيعـة الآليـات الواجـب اعتمادهـا للـرد عليهـا، حيـث لخّصـت "الإسـتراتيجية الأوروبيـة للأمـن[1] التّهديـدات الـتي تواجـه الاتحـاد الأوروبي في كـلّ مـن الإرهـاب وانتشـار أسـلحة الـدمار الشامل،الصـراعات الإقليميّـة ،الجريمـة المنظمـة والهجـرة غـير الشـرعية، كمـا حـدّدت أسـاليب التصـدي لهـا في: "التعـاون الـدولي لأجـل مكافحـة الإرهـاب عـبر مقاربـة مـدنو-عسـكرية، وبنـاء الأمـن الجـواري عـبر تقويـة التعـاون العسـكري مـع دول

1 تقرير مقدم من قبل الممثل الأعلى للسياسة الخارجية الأوروبية "خفيير سولانا تحت عنوان: "أوربا آمنة في عالم مضطرب "A secure e Europe in a better world تمّت مناقشته في اجتماع المجلس الأوروبي في ديسمبر2003، انظر تفصيلا عنه في:
Adam D.Rotfeld, L'union a-t-elle besoin de PESD? , Politique Etrangère, n2, (2004), pp .361-372 .

الجوار الأوروبي خاصة الجنوب متوسطية،[1] كما صنف اعلان برشلونة الهجرة غير الشرعية ضمن "المخاطر العابرة القومية"،على مستوى الارهاب ،الاجرام المنظم وتهريب المخدرات[2] .

تَتنوع التَّهديدات المحسوسة للأمن الدَّاخلي الأوروبي في الوقت الحاضر وتأخذ العديد من الأشكال: كوارث طبيعية، أوبئة، الإرهاب، الجريمة المنظمة والهجرة غير الشَّرعية التي أصبحت تشكل جزءا من المخاوف الأمنية الموسعة للاتحاد الأوروبي التي لم تَكن جزءا من المشروع الأوروبي أثناء سنواته الثَّلاثين الأولى[3].

قُدمت الهجرة غير الشَّرعية كقضية شائكة في الاتحاد الأوروبي، فَكما هو معلوم تعرف أوروبا الغَربية زِيادة نسبة الشيخوخة مع نُقص الزِّيادة السكانية، من جهة أخرى الازدهار المتزايد لأوروبا الغربية وزيادة حدة المهاجرين غير الشَّرعيين زاد من تخوف أوروبا وإدراك الهجرة كتهديد امني للدول الأعضاء ،[4] يقول مونر (Monar)ومتسلغاز(*Mitsilegas*):"أن الإحصاء الأخير يُؤكد أن عدد المهاجرين غير الشرعيين في ال*27* دولة عضو في الاتحاد الأوروبي يتراوح بين *1.9* مليون إلى *3.8* مليون شخص، ما أدى إلى رد مُشترك بين هذه الدول على الهجرة غير الشرعية وتمثل هذا الرد في العديد من الإجراءات مثل سياسة التأشيرة، سياسة الحدود، محاربة المتاجرة بالبشر، سياسة العودة والتنديد بالاستغلال الاقتصادي للمهاجرين غير الشَّرعيين".

يُؤكد كل من ريس(rees) مونر ومتسلغاز أن الاتحاد الأوروبي أصبح فاعلاً أمنياً بسرعة استثنائية، ومؤسس سريع لسياسات مواجهة التَّهديدات المحسوسة ،ويسعى الإتحاد الأوروبي إلى احتواء ظاهرة تدفق المهاجرين الآتية من الجنوب بصفة عامة ومن المغرب العربي على وجه الخصوص، نظرا للمشاكل التي تصاحب وتُرافق هذه الظاهرة ، وينطلق الإتحاد الأوروبي في تحليله لهذه الإشكالية من مُسلمات مفادها أن التفاوت الاجتماعي والاقتصادي والفقر والبطالة،هي التي تدفع بموجات الشباب في الجنوب للهجرة نحو الشمال[5]، وينتج عن ذلك انتشار ظواهر خَطيرة كالجريمة المنظمة، تجارة المخدرات والتطرف الديني والعرقي وهو ما يؤدي إلى خلق حَالات من اللاَّاسقرار واللاَّامن والتَّوترات[6]، ويُعتبر

---

[1] Ibid، pp.364,366.

[2] بشارة خضر ،**أوروبا من أجل المتوسط من مؤتمر برشلونة الى قمة باريس(1995-2007)**،ترجمة سليمان الرياشي.(لبنان:بيروت ،مركز دراسات الوحدة العربية،2010،ص.99.

[3] Dominique Van، Dijck ,Op,Cit,pp.45-47.

[4] Ibid.

[5] Philippe ،Bourbeau, Securitizing Migration in France: The role of several political agents. (Chicago:University of British Columbia, Conference-Draft Paper for Presentation at the ISA Annual Convention, February-March 2007),p.2.

[6] خير الدين العايب، **المنافسة الأمريكية- الأوروبية في منطقة المتوسط وانعكاساتها على الأمن الإقليمي العربي** (أطروحة دكتوراه دولة، قسم العلوم السياسة والعلاقات الدولية جامعة الجزائر)، ص. 160.

إنشاء منطقة للتبادل الحر وتقديم إعانات مالية لدول الجنوب من التَّحركات الأمنية التي من شأنها تقليص الهوة والتفاوت في مجال التنمية بين ضفتي المتوسط ومن ثم الحد من الهجرة غير الشَّرعية وتعزيز الأمن الأوروبي وذلك عن طريق خلق مناصب شغل دائمة بتوجيه وتشجيع الاستثمارات الأجنبية وخاصة الأوروبية منها، وإنشاء منطقة البحر الأبيض المتوسط فضاءاً مشتركاً للاستقرار والأمن والسِّلم.[1]

إن الإجراءات السياسية المقدمة بالاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء تُركز على زيادة السيطرة على الحدود وتأسيس برامج المراقبة، حيث تَضمنت الأجندة الأمنية للاتحاد الأوروبي العَديد من المسائل المتعلقة بالتَّعاون الحُدودي لمواجهة الهجرة غير الشَّرعية على سبيل المثال ما يسمى (*Revi Group*) التي تحققت في *1975* كفكرة للتَّعاون الأمني الدَّاخلي[2].

أصبح التعاون على الهجرة متحدا في إطار الاتحاد الأوروبي في *1993* بسريان معاهدة ماستريخت وإنشاء العَمود الثالث(*PILLAR III*) المتعلق بالعَدالة والشُؤون الداخلية ،يمكن القول هنا أن قضية الهجرة وجدت الضوء الساطع للمرة الأولى، إلاَّ أن القرارات الفوقية بقيت مقتصرة على الحكومات، الخطوة الأخرى للتعاون الأوروبي للهجرة غير الشَّرعية كان في *1985* عندما وقعت اتفاقية شينغن (*Sechngen Agreement*) أين وقع الأعضاء على بند السيطرة على الحدود الداخلية وخلق حدود خارجية مُشتركة، الاتفاقية وضعت محل التطبيق في *1995*، لَكن لم تُدمج في الإطار الأوروبي حتى معاهدة أمستردام *1997* التي دَخلت حيز التنفيذ في *1999*.

أكد مونر وقيدس (*Geddes*) أن قضية الهجرة غير الشَّرعية انتقلت من ما بين الحكومات إلى الاتحاد الأوروبي كبيروقراطية الذي زاد من تأثير المفوضية كفاعل بيروقراطي أساسي، منذ ذلك الحين تغير دور المفوضية وأخذ دور أكثر نشاطاً و فعالية في قضايا العدالة و"الشؤون الدَّاخلية " و"سياسة الهِجرة الأوروبية".

تُؤكد الخُطوات السِياسية العملية على مستوى الاتحاد الأوروبي لمواجهة الهجرة غير الشرعية صحة ما اقره شيلوينسكي (*Chelewinski*) عندما قَال: "أن هناك مقاربة أمنية موجهة للهجرة غير الشرعية في الاتحاد الأوروبي هي: أروبول (*Europol*) مكتب الشُرطة الأوروبي، الذي بدأ تعهداته في *1999* والآن يركز على الجريمة المنظمة الحدودية التي تتضمن شبكات الهجرة غير الشَّرعية، الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون الموجه للحدود الخارجية (*Frontex*) الذي افتتح سنة *2005* قصد مساعدة الدول الأعضاء في سيطرتهم على الحدود بتعاون الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء لتنفيذ العَمليات التي تستهدف

[1] Assam mahjoub L'émigration et la dette . Revue panoramique, édition corlet, N=°41, 3ième trimestre (1999), p.102.

[2] Monica Svantesson ,Op,Cit,pp.89-90.

المهـاجرين غـير الشَّـرعيين،دخلت هـذه الوكالـة بسـرعة كبـيرة المراكـز المسـتحدثة في اطـار المشـاريع الرائدة من قبل الدول الأعضاء على الوجه الاتي :-

- وكالة برلين (الحدود البرية).
- وكالة روما (الحدود الجوية).
- وكالة البيريه (الحدود البحرية).
- وكالة مدريد (حدود المتوسط الغربية)[1].

قامـت بلـدان الاتحـاد بخطـوة اضـافية مـن خـلال جعـل الرقابـة اكثـر احكامـا، فخلقـت فـرق تـدخل حدوديـة سـريعة سميـت (*RABIT*وRapid Border Interventions)، مـن اجـل مكافحـة عبـور الحـدود غـير الشـرعي، وفي 16 اكتـوبر تبنـت بلـدان الاتحـاد السـبعة و العشـرون الميثـاق الاوروبي بشـأن الهجـرة واللجـوء و اتفقـوا في اطـار هـذا الميثـاق علـى تشـكيل مكتـب دعـم اوروبي في النصـف الاول مـن عـام 2009، مهمتـه تشـجيع المعرفـة المتبادلـة لبلـدان المصدر،و ذلك من اجل بلورة سياسات اكثر دقة بشأن ضبط الحدود[2].

الآليـات الأخـرى المسـتخدمة مـن قبـل الاتحـاد الأوروبي هـي القواعـد والبيانـات المؤسسـاتية لـدعم السـيطرة علـى الهجـرة غـير الشـرعية كنظـام معلومـات التأشـيرة (*Visa Information Systtem VIS* وأوروداك (*Eurodac*)، تخزين البيانـات الـتي تسـتهدف منـع الهجـرة غـير الشَّـرعية ومتابعـة المهـاجرين غـير الشَّـرعيين[3]،بالإضـافة إلى الآليـات الأخـرى ذات الطـابع المـالي، في الوقـت الحـالي أهمهـا صـندوق العـودة الأوروبي *(the European Return Fund)* وتمويـل الحـدود الخارجيـة، الـتي تهـدف إلى تَّسـهيل عـودة المهـاجرين ومعاقبـة المسـؤولين عـن نقـل المهـاجرين إلى أوروبـا(المجموعـة الأوروبيـة)، القـانون الآخـر هـو مـا يسـمى "بتوجيـه العـودة(*Return Directive*) الـذي يهـدف إلى توحيـد طـرد المهـاجرين غـير الشَّـرعيين، ويسـمح للدُول الأعضاء بإبقاء المهاجر غير الشَّرعي في الحجز أو السجن لمدة أقصاها 18 شهرا.

يُمكـن أن تُوصـف معظـم الجهـود الموضـوعة إزاء الهجـرة غـير الشـرعية كتصـعيد للسـيطرة علـى الحُـدود الأوروبيـة ومراقبـة الهجـرة، مـع ذلـك مـا يجـب ذكـره أن القـوانين تتضـمن صـياغات في أغلـب الأحيـان تعلـن بـأن الإجـراءات يجـب أن تَكـون مفروضـة بطريقـة إنسـانية فيمـا يتعلـق بالحُقوق الأساسية.[4]

الفرع الثاني :

[1] بشارة خضر،المرجع السابق ،ص.106.

[2] المرجع السابق، ص. 102.

[3] C. Condamines ,Immigration, Intégration et Politique de Coopération: les illusions d'un coo-développement sans moyens, Le Monde Diplomatique (Avril 1998), p.14.

[4] Monica svantesson ,Op,Cit,pp.12-15.

بِنائية بُورديو كأداة لتَحليل دَورِ بيروقراطية المُفوضية الأوروبية في بِناء الهِجرة غير الشَّرعية كتَّهديد أمني :

يُؤكد العديد من المفكرين أن الطَّريق الأمثل لدِراسة دور البِيروقراطية هو اِستخدام بنائية بورديو (Bourdieu's Constructivism) اعتماداً على مفاهيم الحقل والقدرة، هذا يساعد الباحث على إدراك كيفية تَشكيل البِناء المؤسساتي بالإضافة إلى ممارسات البِيروقراطيين في المفوضية بإنتاج وإعادة إنتاج بناء الهجرة غير الشَّرعية كتهديد.

يُؤكد بورديو أن تحليل دور البيروقراطية من شأنه أن يساعدنا على فهم أسباب تحول الأجندة الأمنية للاتحاد الأوروبي باعتبارها قضية الهجرة غير الشرعية كقضية أمنية و أن الوقت المناسب لتفتح العلبة السوداء للمفوضية – البيروقراطية التي تحَمل الدور الرئيس في صنع السياسة - لفهم مقاربة الاتحاد الأوروبي للهجرة غير الشَّرعية.

إن إحدى أكثر البِيروقراطيات المؤثرة في الاتحاد الأوروبي هي المفوضية، هذه الأخيرة كانت لها إسهامات في إعاقة الهجرة غير الشرعية، حَيث تُعتبر المفوضية الكاتب الوحيد للاقتراحات القانونية المتعلقة بهذه الظاهرة على المستوى الأوروبي والمشرفة على تطبيق الدول الأعضاء للقوانين ومراقبة الأموال الأوروبية المتعلقة بالهجرة غير الشَّرعية ،المفوضية لها تأثير أيضاً على أجندات السياسة البِّيروقراطية عبر الدول الأعضاء [1] ،لذلك بيروقراطية المفوضية تحمل موقع بارز في صُنع السياسة الأوروبية.

البِّيروقراطية في نظر بورديو منتج للمعنى ،إذ يؤكد على ضرورة تركيز الاهتمام نحو العلاقات داخل البيروقراطية، فبموقعها المركزي في صنع السِّياسة وتميزها بالثقافة المنظماتية وعلاقات القوة[2] تفرض المفوضية كبيروقراطية لَعب دورٍ مهم في البناء الاجتماعي للهجرة غير الشَّرعية كتهديد ،مع ذلك دور المفوضية في إنتاج مقاربة أمنية للاتحاد الأوروبي موجهة للهجرة غير الشَّرعية لحد الآن لم تُبحث، هناك العديد من الدِّراسات بمنظورات مختلفة لها مفهوماتية في دورها في حالة مجلس الشؤون الداخلية والعدالة(Justice and Home Affairs)على سبيل المثال: طبقا "لمورافيسك" المفوضية تلعب دور ثانوي لحكومات الدول الأعضاء التي تستند على قاعدة مصالحها الوطنية العقلانية، المفوضية بالنسبة إليه ليست الاهتمام الأساسي،أما كونرت (kaunert)عارض وجهة نظره بقوله أن المفوضية تلعب دور رجل أعمال سياسي فوق السلطة الوطنية، إذ يُؤكد أن المفوضية نجحت في بناء سؤال حول مكافحة الجرائم وآخر حول الحرب على الإرهاب، وهكذا استطاعت الحصول على تدعيم الدول الأعضاء، في الأخير استطاعت المفوضية إبقاء نظام اللجوء ضمن "اتفاقية

---

[1] Oscar widerberg ,Op , Cit,pp. 2-3.

[2] Stephane Margenthler and thorsten Benner& Philipp Rotman, Op,Cit, p. 1.

جنيف" على الرغم من أن مكافحة الإرهاب كانت على رأس جدول الأعمال ،سار "مونر" على نفس الرأي عندما ادّعى أن المفوضية وسيط (*broker*) بين الدول الأعضاء في المجلس في حالة عمل المجموعة الأوروبية ضد الإرهاب.

من جهته أكَّد اركسون (*Eriksson*)أن قضية الهجرة غير الشرعية من شأنها ارساء التعاون الأمني الأوروبي عندما قال **:**"أن القاعدة الأساسية التي تُفسر توسع البؤرة الأمنية والتّعاون الأمني ستكون قضية الهجرة غير الشّرعية التي تُعتبر تهديد أمني حقيقي وَردَّ الاتحاد الأوروبي بخلقه إجراءات مُضادة على المستوى الأوروبي، والتأكيد على أن التهديدات الوجودية تُرى بالعين المجردة"**.**

يُنظر لبَعض القضايا كتَّهديد، هذا الأخير يُصبح واضح و"حقيقة"، لذا يَقول فيشر(*fisher*) **:**"يجب أن نتساءل كيف لتلك الحقيقة الجماعية أن تظهر وتدّعم؟"عموماً، يتحقق ذلك بتوجيه الانتباه نحو الشُّروط والعمليات التي تؤدي إلى وجهة نظر مُشتركة ومعالجة القَّضية ،هذا ما يُفند نَظريتان من أَبرز نظريات التَّكامل الأُوروبي مابين حُكوماتية (*Intergovernmemtalism*) والوظيفة الجديدة (*Neofunctionalism*) اللتان تستندان على المؤسسات العقلانية، لذلك فهي لا تهتم بالتساؤل عن كيفية تشكل الحقيقة تاذاتانيا؟.

تَرى البنائية أن التَّهديدات نتيجة للمُمارسات الاجتماعية لبناء التَّهديد، وبذلك تُزودنا بمنظور لدراسة مساهمة البِّيروقراطية في إنتاج الهِّجرة غير الشَّرعية كتَّهديد،لكن يجب التَّركيز على الحياة الدَّاخلية للبيِّروقراطية لدِراسة دور هذه الأخيرة في الإنتاج الجماعي للتَّهديدات مثل الثَّقافة المنظماتية، علاقات القُوة، السُّلطة، فالنَّظرية البِنائية المختارة يجب أن تكون قادرة على جمع كل هذه العناصر[1]، وبِنائية بورديو تهتم بكل هذه العناصر إذ أكد بورديو أن البيروقراطية، في حالة المفوضية يمكن أن تكون حقلاً حيث يتفاعل السِّياسيون مع الآخرين، بالتأكيد هو عالمهم، له قواعده الخاصة وأنماطه فالبيروقراطيون يُطّورون بعض العادات ويُقِّرون بِبعض القَواعد التي تُحول بعض المِمَارسات والخطابات ذات وضع طبيعي أحياناً أو مستحيل أحياناً أخرى إلى حقيقة.

الفرع الثالث :مأسسة أمننة الهجرة غير الشرعية في بيروقراطية الاتحاد الأوروبي

لِتحليل مَأسسة منطق الأمن في سِياسة الاتحاد الأوروبي للهِّجرة غير الشَّرعية، سَنحاول بناء إطار للدِّراسة على المستويات الثَّلاث السَّابقة التي يمُكن أن تُرى كمؤشرات لمأسسة الأمننة والمبنية على أربع فَرضيات التي سبق أن أَشرنا إليها في الفَصل الأول، فإذا

1 Niilo kauppi, Op,Cit, p p. 2-3.

تَأكـدت هـذه الأخـيرة يمكـن القـول أن أمننـة سياسـة الاتحـاد الأوروبي للهِّجـرة غـير الشَّـرعية وصلت إلى مرحلة المأسسة:

أولا: علىَ مُستوى الفواعـل الأمنيـة، بينمـا يَكـون منطـق الأمـن بَـديهيا يُصـبحً المنطـق الإداري واقع كل مؤسسات الاتحاد الأوروبي.

ثانيا: يُصبح منطـق الأمـن مُمأسسـاً، باشـتراك المسؤولين البيِّروقـراطيين في عَمليـة اتخـاذ القَـرارات لتطبيقهم لإجـراءات أمنيـة موجهـة الـتي هـي نتيجـة للمقاربـة الإداريـة لمشـكلة الهجـرة غـير الشـرعية، لـذلك الفرضـية الثانيـة ستُصـاغ كالتَّـالي: عنـدماَ يُصـبح منطـق الأمـن مُمأسسـا تـزدادُ مجموعـات العمـل البيروقراطيـة والوكـالات نصـف مُسـتقلة ذاتيـاً الناشـطة في مجـال الهجـرة المرتبطـة بالأمن.

ثالثا: في المســتوى الاســتطرادي، التَّهديــد الوجــودي للهِّجــرة غــير الشَّــرعية يكــون ناقصــاً وتستبدلُ الفصاحة الأمنية بالمفردات الإدارية.

رابعا: عنـدما تُصـبح عمليـة الأمننـة ضـمن المؤسسـات الأوروبيـة، لـن يَكـون هنـاك حاجـة لتحركـات أمنيـة جديـدة، فأمننـة الهجـرة غـير الشَّـرعية سـتتخذ نمـط إعـادة الإنتـاج بواسـطة المِمارسات الأمنية[1].

الإِســتراتيجية التَّحليليــة الــتي ســنتبعها في تحليلنــا لمأسســة منطــق الأمــن في الاتحــاد الأوروبي للهجـرة غـير الشـرعية سـتكون مُقسـمة لأربـع مراحـل اعتمـدها دومنيـك فـان جيـك (*Dominique Van Dijck*) في مقـال لـه "دِراسـة في ديناميكيـة مَأسسـة الأمننـة سـنة *2006*" وهــي: مرحلــة مــا قبــل ماســتريخت (*1990*)، مرحلــة ماســتريخت *1990-1997*)، مرحلــة امستردام *1997- 2004*)، مرحلة ما بعد الحادي عشر سبتمبر*2001* (فترة لاهاي) .

تُوضـح هـذه الفَـترات الأربـع التَّطـورات المهمـة لمأسسـة أمننـة الهِّجـرة غـير الشَّـرعية في بيِّروقراطية الاتحاد الأوروبي (تغير في إجراءات اتخاذ القرارات).

أولا/مرحلــة مــا قبــل ماســتريخت*1990* : عَرفـت ظـاهرة الهِّجـرة غـير الشَّـرعية تصـاعداً خـلال التسـعينات إلى دول المجموعـة الأوروبية،فقـد أرجـع كـل مـن المفكـرين باسـوال (*Boswell*) متسـلغاز(*Mitsilegas*) ومـونر ذلـك لكـون الطَّريـق غـير الشَّـرعي كـان السـبيل الوحيد للوصول إلى أوروبا منذ نهاية السبعينات.

كاَنـت الهِّجـرة غـير الشَّـرعية في هـذه المرحلـة محـل نِقـاش الـدُّول الأعضـاء كـلٌ علـى حـدى ولـيس في إطـار الاتحـاد الأوروبي كَمؤسسـة، فالمفوضـية الأوروبيـة وضـعت الهجـرة غـير الشَّرعية في سـياق اقتصـادي بحـت كالاهتمـام بـالتوظيف غـير الشَّـرعي وسـوء اِسـتخدام العُمـال

[1]Dominique Van Dijk,Op,Cit, pp.5-6.

غير الشَّرعيين كضحايا لأرباب الأعمال القُساة،خطاب المفوضية الأوروبية إِحتوى عنَّاصر التَّأمين ففي برنامج *1974* العامل لمصلحَة العُمال المهاجرين وعائلاتهم، المفوضية قدمت الهجرة غير الشرعية كمشكلة مستعجلة يجب أن تعطى لها أولوية متزايدة، ونظراً لنمو هذه المشكلة على الدول الأعضاء تبني إجراءات رادعة ،هذا ما يُظهر الطبيعة المسَّيسة للقَّضية في فترة السَّبعينات ويمكن ملاحظة أيضاً احتواء خِطاب المفوضية على منطق الأمن، لأن الهِّجرة غير الشَّرعية أُعتبرت كَتهديد اجتماعي إلاَّ أنَّ الاقتراحات المقدمة لمحاربة هذا التَّهديد حُددت في المجال الاقتصادي[1]بالتَّصديق على اتفاقية شينغن في *1990* أُدركت الهجرة غير الشَّرعية كتهديد حدودي ضمن سياق إلغاء الحدود الدَّاخلية، هنا الأمننة أَخذت بُعد سياسي، أَين شَّكلت الهِّجرة تهَديد للقُدرة السياسية للدُّول الأعضاء في السَّيطرة على أراضيها ، سَاهمت أيضا اتفاقية شينغن في تجريم المهاجر غير الشرعي من ثم اخذ التَّهديد المحسوس للهِّجرة غير الشَّرعية أبعاد كثيرة[2].

فِيما يتعلق بِمأسسة عَملية الأمننة في فَترة ما قَبل ماستريخت، بَقيت عملية الأمننة في مرحلتهاَ الخاَّصة أين إِرتبطت التَّحركات الأمنية بالسِّياسيين، أيضاً أجهزة الإِعلام أشَارت إلى فَهم الهجرة غير الشرعية كتهديد و الفواعل الأمنية المهيمنة بهذا الخُصوص كَانت الدُّول الأعضاء .

لخصَّ "دومنيك فان جِيك" في الجَدول أدناه مَأسسة عَملية الأمننة في المستويات الثلاث: المستوى الاستطرادي، المستوى غير الاستطرادي، مستوى الفَواعل الأمنية في مَرحلة ماقبل ماستريخت: جدول رقم :6 يمُثل مَأسسة عَملية أمننة الهجّرة غير الشَّرعية في مرحلة ماقبل مَاستريخت.

	المستوى الاستطرادي	الفواعل الأمنية	المستوى غير الاستطرادي
المفوضية	*Ambigous discourse*	وسيط لا وجود للممارسات الأمنية	
الدول الأعضاء	الخطاب الأمني	نعم	لاوجود للممارسات الأمنية
البرلمان	غياب البيانات	غياب البيانات	غياب البيانات

المصدر: Dominique Van Dijck, Is The EU Policy An Illegall Immigration Security? Yes Of Course! Astudy Into The Dynamics Of Intitutionalised Securitization Paper To Presented At. The End Pen-Europen Comference On Eu Politics, (Istanbul, 2006),p11

ثانيا/مَرحلة مَاستريخت (*1997-1990*): يَقول متسلغاز" إن إزالة قيود الهِّجرة في الدُّول الشيوعية السابقة في التسعينات زادت إمكانية الدُّخول غير الشَّرعي عن طريق

---

[1] Paul، Fronstin, The Impact of Immigration on Health Insurance Coverage in the United States, EMBRI Employee benefit research institute, EBRI Notes.Vol. 26, No. 6 (June .2005)p. 14.

[2] Denislava ،Simeonova, The Negative Effects of Securitizing Immigration: the Case, of Bulgarian Migrants to the EU , Multicultural Center Prague,p.4.
www.migrationonline.cz

الحُـدود الأرضـية مـع ألمانيـا، النمسـا، إيطاليـا بالإضـافة إلى طَريـق أدرياتـك (Adriatic)إلى إيطاليـا، نتيجـة لـذلك نمـاَ خـوف الهجّـرة غـير الشَّـرعية بالإضـافة إلى إزالـة الحـدود الدَّاخليـة بـين الدُّول الأوروبية ضمن سياق تعاونِ شينغن فزاد قلق الدول الأعضاء[1].

أبـرَزت مُعاهـدة ماَسـتريخت القَليـل مـن البنـاء المؤسسـاتي للمجموعـة الأوروبيـة وسـوّت بـين الهجـرة غـير الشـرعية والجريمـة المنظمـة ومـن ثم يمكـن القـول أن معاهـدة ماسـتريخت حصّـنت أمننـة الهجـرة الـتي حـددت ثـلاث دعامـات أساسـية للإتحـاد الأوروبي كـان منهـا السياسـة الخارجيـة و الأمنيـة المشـتركة هـذه الأخـيرة الـتي اعتبرتهـا المعاهـدة الخطـوة الأولى نحـو تبـني سياسـة دفاعيـة مشـتركة و الـتي بـدورها سـتقود إلى بنـاء دفـاع مشـترك و مسـتقل حسـب المـادة (4) الفقرة (1).[2]

أشـارت المفوضـية في هـذا السّـياق للمّـرة الأُولى سـنة 1994 إلى الحَاجـة لنظـرة شـاملة لمحاربـة الهجـرة غـير الشّـرعية ولم يعـد ينظـر إليهـا كخطـرٍ للاقتصـاديات الوّطنيـة بـل كمشـكلة عالميـة، فقـد حثـت المفوضـية علـى ضَـرورة درئ المهَـاجرين غـير الشَّـرعيين، في هـذه المعاهـدة قَدمت الهجرة "كمسألة مصلحةٍ عامة".

عَـالج البَرلمـان الأُوروبي قضـية الهّجـرة غـير الشَّـرعية في هـذه المرحلـة مـن مَنظـور اقتصـادي وطـني بـإقراره أنَّ المهـاجرين غـير الشـرعيين كـانوا ضـحايا، وفضـل اسـتخدام الهجـرة الشـاذة بـدلا مـن الهجـرة غـير الشـرعية ، خطـاب البرلمـان الأوروبي يمكـن أن يكـون أمننـة سِّـرية في التِّسعينات، في الجَدول التالي لخَّص "دومنيك فان جيك" منطق الأمننة في هذه المرحلة:

	التهديد	الكيان المرجعي	Leg-start	السياسة
المفوضية	أزمة الهجرة غير شرعية	نظام اجتماعي تدخل سياسي	التفويض	سياسة إدارة الهجرة غير شرعية
مجلس العدالة والشؤون الداخلية ، مجموعة شينغن.	تهديد عبر الحدود	السوق الداخلية حرية تنقل لأشخاص.	بقاء مشروع السوق الداخلية.	الإحاطة بإجراءات سياسة القانون الناعمة خارج الإجراء الطبيعي السياسي.
مجلس العدالة والشؤون الداخلية ، مجموعة شينغن.	تهديد وطني (درجة أقل).			

جدول رقم :7 يمثل أمننة الهجرة غير الشرعية في فترة ماستريخت(1990-1997)

المصدر: Dominique Van Dijck, Is The EU Policy An Illegall Immigration Security? Yes Of Course! Astudy Into The Dynamics Of Intitutionalised Securitization Paper To Presented At. The End Pen-Europen Comference On Eu Politics,(Istanbul, 2006),p13

فِيمـا يَتعلـق بالمسـتوى الإِسـتِطرادي مأسسـة عمليـة الأمننـة مازالـت بعيـدة جـداً، التَّحركـات الأمنيـة أدركـت الهجـرة غـير الشّـرعية مهـدد للسُّـوق الداخليـة خصوصـا للـدُّول الأعضـاء علـى أيـة حـال مَأسسـة منطـق الأمـن بَـدأت منـذ أخـذ عنـوان في العمـود الثَّالـث الـدَّاعي إلى الاسـتمرارية الأمنيـة في إطـار الاتحـاد الأوروبي، فيمـا يخـص المؤشـر الثـاني انتشـر

---

[1] مالك عوني،السياسة الخارجية والأمنية المشتركة...آفاق التكامل الأوروبي الجديد، **السياسة الدولية**، االعدد142. (أكتوبر 2000)، ص 89.

[2] فؤاد نهرا ومصطفى كمال ، **صنع القرار في الاتحاد الأوروبي والعلاقات العربية الأوروبية**، ط1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001، ص . 140.

مَنطق الأمن بَين المؤسسات الأوروبية، هنا يمكن الاستنتاج أن مجلس العدالة والشؤون الداخلية كان الفَاعل الرئيسي، أما البرلمان الأوروبي كان شبه غائب في النقاش ،لذلك فأمننة الهجرة غير الشَّرعية لم تَشمل جل مؤسسات الاتحاد الأوروبي، فيما يتعلق بالمؤشر الأَخير لمأسَّسة الأمننة ، الممارسات الأمنية يمكن القول أنها مازالت في مرحلة النمو، في النِّهاية يمكن الخروج بِنتيجة أن مأسسة عملية الأمننة مازالت بعيدة وهذا مايعبر عنه الجدول أدناه.

	المستوى الاستطرادي	الفواعل الأمنية	المستوى غير الاستطرادي
المفوضية	خطاب إداري (لحد الآن ليس متطور)	وسيط	لا
الدول الأعضاء	الخطاب الأمني	نعم	
البرلمان الاوروبي	خطاب إنساني	لا	

جدول رقم :8يمثل عَملية مأسسة الأمننة في فَترة ماستريخت(1990-1997) طبقا ل دومنيك فان جيك.

المصدر: Dominique Van Dijck, Is The EU Policy An Illegall Immigration Security? Yes: Of Course! Astudy Into The Dynamics Of Intitutionalised Securitization Paper To Presented At. The End Pen-Europen Conference On Eu Politics, Istanbul, 2006,p14

ثالثا/مرحلة أمستردام(1997- 2004) :

عَرفت الهِجرة غير الشَّرعية في هذه المرحلة زخماً كبيراً، اتخاذ القرارات بقي في عالم ما بين الحُكومات، مجلس الوُزراء اتِخذ القَرارات بهذا الشَّأن بالإجماع بدلاً من احتكار المبادرة، البَّرلمان الاوروبي أُعطي فقط دور استشاري والسلطة القضائية من محكمة العدل الاوروبية، باختصار نجاح التَّحركات الأمنية تَعتمد على موقع الفَواعل الأمنية في الحَقل السِّياسي ومن المتوقع ان يكون المجلس هو الفاعل الأمني المهيمن لاحتكاره إتخاذ القرارات ، فالاستمرارية الأمنية بدأت بالإشارة إلى خلق منطقة الحرية والعدالة[1]ولم يعد يُشار إلى الهدف الاقتصادي لخلق سُوقٍ داخلية أوروبية، الهِّجرة غير الشَّرعية اعتبرت تهديد لأمن النظام العام.

أَصبحَ الخِطاب الأمني المِنطق المهيمن بتاسيس مجَلس تامبر(*Tampere*) في الحَقل السِّياسي لسياسة أوروبية مشتركة للهجرة واللجوء ،في المقابل أضحى الخطاب الأمني أكثر تجسيدا في الحقل المؤسَّساتي وذلك بِإنشاء وكالة إِدارة الحدود (*the Border Management Agency*)في جوان *2002*،وانتَشرت بذلك العَديد من القَواعد والبيَّانات كنظام معلومات شينغن(*SIS Information Schengen System*)،كل هذه الأجسام ساَهمت في اعادة انتاج منطق الأمن ببناء هوية المهاجر غير الشَّرعي كشخصٍ غير مرغوبٍ فيه ومن ثم يشكل خطر .

[1] Joëllele Morzllec, Défense Européenne, p.108.

رابعا/مرحلة مابعد الحادي عشر سبتمبر2001 (فترة لاهاي)

بـالرَّغم مـن المحُـاولات المتزايـدة للـدُّول الأعضـاء للسَّـيطرة علـى الهِّجـرة غـير الشَّـرعية في الاتحـــاد الأوروبي إلا أنَّ المشـــكلة أخَـــذت أشـــكالاً كبيرة كالتِّجـــارة بالبشـــر،الجريمة المنَّظمة**...**،لـذلك أَدرجـت المجـالس الأُوروبيـة هـذه القَّضـية علـى رأس جَـداول أعمالهـا، المجلـس الأوروبي أَبـدى قلقـه مـن المـوت المأسـاوي ،فثمـانٍ وخمسـون ألـف مُـواطن أجنـبي يصـلون إلى بريطانيـا مـثلا، وتُرتكـب في حقهـم أعمـالٌ إجرامية مـن طَـرف أولئـك الـذين يربحـون مـن هـذه التجـارة بالبشـر ،لـذلك عـزم الاتحـاد الأوروبي علـى ضـرورة التَّعـاون المكَّثـف للقَّضـاء علـى الجريمة الحُدودية.

زَادَ التَّهديـد المحســوس للهِجــرة غــير الشَّــرعية بشــكلٍ مُتســارع بَربطــه بالجريمــة المنَّظمـة،كما أقَّـرت المفوضـية الأوروبيـة بمـا يُسـمى بتجـريم الهّجـرة غـير الشَّـرعية *The Criminalisation of Illegal Immigration* بضـرورة فـكِ الشَّـبكات الإجرامية واعتبارهـا أَولوية علياً في المعركة ضِّد الهجرة غير الشَّرعية بالتَّعاون مع الشرطة(*Europol*)[1].

انَّ أحـداث الـ *11* سـبتمبر كـانَ لهـا تـأثيرٌ كبـيرٌ علـى منطـق الأمـن الموجـود في حَقـل مجلـس العدالـة والشـؤون الداخليـة بإضـافة بُعـدٍ جديـد للاسـتمرارية الأمنيـة ، فـالهِّجرة غـير الشَّـرعية كانـت في البِدايـة تهديـد حـدودي ثم أصـبحت مُتصـلة بالجريمـة المنظمـة وأخـيراً رُبطـت بالإرهـاب في *2001* فَعنـد فحـص الوثـائق والمعاهـدات الـتي جَـاءت في هـذه الفـترة نلاحـظ أن الـدُّول الأعضـاء والمفوضـية الأوروبيـة ربطـت الهجـرة غـير الشَّـرعية بالإرهـاب الـدَّولي هكـذا ظَهـر عنصــر جَديــد في الخِطــاب الأمــني ،فــالمجلس الأوروبي في *2001* أقــر أن**:** "الإدارة الجيــدة للسَّيطرة على الحُدود الخارجية للاتحاد سَتُساعد على تَعزيز المعركة ضد الإرهاب**"**.

اختصـاراً خطـاب المفوضـية يمُكـن أن يُـرى كأمننـة ذَات طـابع إنسـاني بِـالرغم مـن أنَّ الهجـرة غـير الشَّـرعية مازالـت تـرى كتَّهديـد للإسـتقرار الأُوروبي،في الوقـت الـذِّي صَّـورت فيـه المفوضـية المهـاجرين غـير الشَّـرعيين كضـحايا التَّهريـب الإنسـاني،في المقابـل خطـاب مجلـس العدالـة والشـؤون الداخليـة كـان أكثـر دفاعـاً عـن الإنسـان ففـي فـترة مابعـد الحـادي عشـر سـبتمبر عَرفـت شـواطئ جنـوب أوروبـا تـدفق هائـل للمهـاجرين غـير الشـرعيين ، هـذه الظـاهرة وَلّـدت الكثـير مـن الانتبـاه والقلـق الإعلامـي الأوروبي والـرأي العـام ، حيـث تبـنى مجلـس العدالـة والشـؤون الداخليـة في *28* فيفـري *2002* خُطـة شـاملة لمحاربـة الهجـرة غـير الشـرعية وتهريـب البشـر في الاتحـاد الأوروبي المعـروف بخطـة عمـل سـانتياغو (*Santiago Action Plan* **)**فالفَصـاحة الاسـتطرادية المهيمنـة في خطـة المجلـس لمحاربـة الهجَّـرة غـير الشَّـرعية كانـت إدارة

[1] C. Condamines, Immigration, Intégration et Politique de Coopération: les illusions d'un Co-développement sans moyens, Le Monde Diplomatique (Avril 1998), p.14.

كافية (*Adéquate Management* لتدفقها، إذن هُناك ثلاث نِقاط أساسية في هذه الخطة :

أولا: الهِّجرة غيَّر الشَّرعية مازالت تُعتبر كَتهديد يحَتاج للمُقاتلة بالاِستناد على الإجراَءات المستعجلة.

ثانيا: اعتَمدت الدُّول الأعضاء علَى المنطق الإداري(*Managements Logic*)بوضعِ إشارات تقدير الخطر والسَّيطرة.

ثالثا: أكَّد المجلس أن إدارة الحدود وَحدها ليست كَافية لمحاربة الهِّجرة غير الشَّرعية فلابد من التَّعاون مع بلدان العالم الثَّالث، الذي يُعتبر أولوية جَديدة في المعركة ضد الهِّجرة غير الشَّرعية .

رداً على تدفق المهَّاجرين غَّير الشَّرعيين في ربيع و صيف *2003* شَّدَّد المجلس الأوروبي في تاسلونيكي (*thessaloniki*) ثانيةً على المقدار الهائل للهِّجرة غير الشَّرعية التي تَّصب في أُوروبا ، و بِذلك أعاد إنتاج فكرة " اوروبا مأَزالت في حالة طوارئ "، الإجراءات المقترحة تمثَّلت في تحسين السَّيطرة على الحُدود البحرية و تَطوير التِّقنيات الحُكومية كتَّطوير نِظام معلومات التأشيرة *(Visa Information System VIS)*، ونظام معلوماتِ شينغن (*Schengen Information System SIS*)بالإضافة إلى المؤسسة الرَّسمية لشبكة اتصال الهجرة (*Immigration Liaison Network ILO*)،هذه الأنظمة يمكن أن ترى كَمُمارسة أمنية أعادت إِنتاج أمننة الهجرة غير الشَّرعية في الاتحاد الأوروبي كفكر مشترك .

يمكن القول اذن أن سنة *2003* عرفت فَصاحة أمنية جَديدة بعد عقد مجلس تاسلونيكي، وذلك من خلال النقاط الثلاث التالية:

أولا: اِرتبطت الهِّجرة غير الشَّرعية بالتَّوسع القادم ، إذ أقر المجلس أن حدود الاتحاد تتوسع و تَفترض المصلحة العَامة لكلِ الدُّول الأعضاء في تأسيس إدارة مشتركة أكثر فعالية للحدود و تحسين أمن مواطنيها ،بعبارة أخرى وسّع المجلس نطاق التهديدات المحتملة الآتية من الهِّجرة غير الشَّرعية[1] ، فالتَّحذير لَيس فقط من الحدُود الجنوبية لكن الشَّرقية منها أيضاً كنتيجة للتَّوسع ، هكذا للمرة الثانية أضافت التَّحركات الأمنية بعداً جديداً للمنطق الأمني بتضخيم التَّهديد الأمني الذي تُشكله الهِّجرة غير الشَّرعية.

[1] Centre De Recherche En Economie Appliquée, L'émigration Maghrébine En Europe, Exploitation Ou Coopération (Alger: Société Nationale d'Editions Et De Diffusion, 1985), p.235.

ثانيــا:النُّقطــة الثَّانيــة في خِطــاب المجلــس كَانــت حقيقــة أنَّ الــدُّول الأعضــاء بَــدأت تنظــر للمعركة ضد الهِّجرة غير الشَّرعية كجزء من علاَقات الاتحاد الأوروبي الخَارَجية[1].

ثالثــا:النُّقطــة الثالثــة في خِطــاب المجلــس هــي طلــب هــذا الأخــير مــن المفوضيــة تَّشــديد المراقبــة علــى قنــوات الهِّجــرة غــير الشــرعية بعــد الهجَمــات الإرهابيــة في مَدريــد مــارس *2004* ،أيــن أعلـــن المجلـــس " أنَّ أمـــن الاتحـــاد الأوروبي و دُولـــه الأعضـــاء اكتســـب اضـــطراراً جديـــداً ، خصيصـــاً علـــى ضـــوء الهجمـــات الإرهابيـــة في الوِلايـــات المتَّحـــدة الأمريكيـــة (*11*ســبتمبر*2001*) وهجمـــات مدريـــد*11*مـــارس*2004*، هنـــا أُعتـــبر الأمـــن إحـــدى القِـــيم المركزيـــة للاتحـــاد الأوروبي، اَســند المجَلــس للمــرة الثانيــة فهــم الهجــرة غــير الشــرعية كَمشــكلة حُدوديــة و كــرر الصِّــلة بــين الهجِّــرة غــير الشَّــرعية والإرهــاب ، لــذلك قــدم هــذه القضِّــية مهــدد وجــودي كالإرهــاب و الجريمــة المنَّظمــة ،في نفــس الســنة نشــر البرلمــان الأوروبي تقريــر علــى ضــرورة تطــوير السِّياســة الأوروبيــة اتجــاه الهِّجـــرة غـــير الشَّـــرعية ، إذن يمكـــن القَـــول أن عمليـــة الأمننـــة اســـتطاعت أن تصـــل إلى البَّرلمــان الأوروبي أيضــا ، فالبرلمــان وجــه النقــاش نحــو تأكيــد الحاجــة لاحــترام السِّــيادة الوطنيــة للــدُّول الأعضــاء فيمــاَ يَتعلــق بمشــكلة الهجــرة ، وأكــد أن التَّوســع يــؤدي بالضَّــرورة إلى مشــاكل أمنيــة و زِيــادة تَــدَّفق الهِّجــرة غــير الشَّــرعية و التهديــد المســتمر للأمــن الــداخلي الأوروبي بزيــادة أشـــكال الإرهـــاب الحـــدودي ، الجريمـــة المنظمـــة ، الهجـــرة غـــير الشـــرعية وتهريـــب البَّشـــر و المخدرات ، فالهِّجرة هنا قُدمت كمُشكلة وجودية للاتحاد الأوروبي كَكل.

كَنتيجــة خِطــاب البَّرلمــان الأوروبي مــرَّ بتغــير كبــير مــن خِطــاب إنســاني إلى خِطــاب امــني تقّييــدي، التفســير الوحيــد لتّوســع منطــق الأمــن يمُكــن أن يَكــون مأسســة عمليــة الأمننــة في حقــل مجلس العدالة والشؤون الداخلية كنتيجة للهجمات *الإرهابية* في الولايات المتحدة ومدريد.

	التهديد	الكيان المرجعي	Leg- Start	السياسة
المفوضية	المتاجرة بالبشر وتدفق الهجرة غير الشرعية.	الهجرة غير الشرعية الاتحادالاروبي، الدول الأعضاء.	الأمن الإنساني.	التركيز على محاربة التهريب الإنساني،قنوات الهجرة القانونية اتفاقيات التكامل.
البرلمان الاروبي.	التهديد الحدودي ارتبط بتوسع الإرهاب.	الدول الأعضاء.	الاستمرارية الأمنية.	
المجلس الاوروبي.	تدفق الهجرة غير الشرعية= توسع المتاجرة بالبشر عبر الحدود=تهديد الإرهاب.	استقرار الاتحاد الاوروبي.	الاستمرارية الأمنية تتوسع مع الجريمة المنظمة والإرهاب.	التركيز على محاربة التهريب الإنساني،قنوات الهجرة القانونية اتفاقيات التكامل.

المصدر: Dominique Van Dijck, Is The EU Policy An Illegall Immigration Security? YesOf Course! Astudy Into The Dynamics Of Intitutionalised Securitization Paper To Presented At. The End Pen-Europen Comference On Eu Politics (Istanbul, 2006),p .22. جَدول رقم 9 يُلخص فيه دومنيك فان جيك عَملية الأمننة في فَترة مابعد الحادي عَشر سبتمبر 2001(فترة لاهاي.

[1] Mtuoma Melasuo, Sécurité Compréhensive Et Globale, Approche Théorique ,Communication Présentée Au Colloque International Sur La Mondialisation Et Sécurité Organisé Par Le Conseil De La Nation (Alger: Mai 2002), p.89.

فمَأسسة الصِّلة بين الهِّجرة غير الشَّرعية والإرهاب أعطَت عملية الأمننة حَافز جديد بالإضافة إلى التغطية الإعلامية في جَنوب اوروبا[1] لهذه القضية التي زادت من اعتبار هذه الأخيرة كتهديد وجودي كلي، الا أن الهجرة غير الشرعية كانت مُسَّيسة إلى حدٍ كبير ومازالت ترى كأولوية عليا .

النَّتيجة التي يمُكن أن نَصل إليها هي أنَّ عملية الأمننة زَادت في سَريانها وتأثيرهاَ بعد الهجَّمات الإرهابية ،إذ أَصبحت موجودة في كلِ مُؤسَّسات الإتحاد الأُوروبي هذه الأخيرة كانت فواعل أمنية في هذه الفترة، فَمفهوماتية الهِّجرة غير الشَّرعية كتَّهديد حُدودي سَّهل ارتباطهاَ بالجريمة المنظمة والإرهاب ، اذ يمكن القول أن أمننة الهجرة غير الشَّرعية تنامت وهناك عدة مُؤشرات زَادت التأكيد أن منطق الأمن أصبح ممأسساً أكثر .

جَدول رقم :10مأسسة عَملية الأمننة في مَرحلة مابَعد الحادي عَشر سبتمبر 2001حسب دومنيك.

	الخطاب	**الفواعل الأمنية**	**الممارسات غير الاستطرادية**
المفوضية	خطاب إداري	تصادم بين المصالح الأمنية واهتمامات المهاجر	المراقبون – الأوروداك ونظام معلوماتِ شينغن.
الدول الأعضاء المجلس الأوروبي مجلس العدالة والشؤون الداخلية .	الخطاب الأمني	نعم+وكالات نصف مستقلة الأوروبول ،وكالة حدود.	نظام معلوماتِ شينغن، نِظام معلومات التأشيرة- الأوروداك - نظام الإنذار المبكر لتقدير الخطر.
البرلمان الأوروبي	الخطاب الأمني.	نعم	

المصدر: Dominique Van Dijck, Is The EU Policy An Illegall Immigration Security? Yes Of Course! Astudy Into The Dynamics Of Intitutionalised Securitization Paper To Presented At. The End Pen-Europen Comference On Eu Politics, (Istanbul, 2006),p .26.

تَّبنت الرِئاسة الهولندية برنامج لاهاي في أكتوبر *2004* ،الذِّي جاء في مُقدمته العامة أن أمن الاتحاد الأوروبي ودُوله الأعضاء اكتسب اضطراراً جديداً ، خصوصاً على ضوء الهجمات الإرهابية في الولايات المتحدة *11* سبتمبر *2001* ومدريد (*11* مارس *2004*).

تَرَّكزت أولوية الاتحاد الأُوروبي فيمَا يتعلق بِتخفيض الهِّجرة غير الشَّرعية في إفريقيا، عدة اقتراحات عملت على بدء برامج الحماية الإقليمية ومثال ذلك- في منطقة البحيرات الكبرى تبدأ بحملة لمساعدة الناس على إدراك المخاطر المرتبطة بالهجرة غير الشَّرعية وإعطاء

---

1 Azzouz Kerdoun, Enjeux de L'environnement et Defis Securitaires en Mediterranee , Communication Presentee Au Colloque International Sur La Mondialisation et Securite Organise Par Le Conseil de La Nation. (Alger: Mai 2002), p.325.

أولوية للتعاون والمفاوضات المتزايدة مع المغرب، ليبيا و الجزائر لإرساء إتفاقيات إعادة الدخول والإعانات المالية بالإضافة إلى زيادة التعاون للإدارة الأفضل للحُدود البحرية - ففي الرد على التدفق الجديد للمهاجّرين غير الشرعيين بجنوب أوروبا في ربيع 2006 [1] أكّد البرنامج على ضرورة تحسين الجهود للتّعاون لمحاربة الهجرة غير الشّرعية، إذ قرر تطوير مجال المراقبة.

عموماً ما يمكن إستنتاجه أن أمننة الهِّجرة غير الشَّرعية مازالت ديناميكية جداً لأنه يُعاد التأكيد بشكل مستمر علَى فصاحة أمنية جَديدة، يمكن أن نَقول بأن الاستمرارية الأَمنية للهِّجرة غير الشَّرعية محسوسة كَتّهديد وُجودي فالارتباطُ بالجريمة المنظمة والإرهاب الدَّولي مُأسس في المؤسَّسات الأُروبية مع هيمنة الفَصاحة الاستطرادية (إدارة تدفق الهجرة) ما يُوضح حضور المنطق الإداري(*Managements Logic*).

عموماً تقيّيم عملية الأمننة يُفهم بأنه تّطور لأمننة الهِّجرة غير الشَّرعية باعتبارها تهديدٌ أمني مُأسس في إطار الاتحاد الأوروبي.

	قبل ماستريخت 1970-1980	ماستريخت 1990	أمستردام تامبر 1997-2004	لاهاي 2005-2006
التهديد	ارتفاع الهجرة غير الشرعية	ارتفاع هجرة غير شرعية حرية تنقل الجريمة المنظمة	الهجرة غير شرعية وإرهاب دولي	غرق جنوب اروبا
الكيان المرجعي	تهديد وطني بعد(اقتصادي، اجتماعي) الحياة الإنسانية	تهديد وطني تهديد أمن داخلي، التهديد الاوروبي(حركة	التهديد الاوروبي (منطقة الحرية الأمن	سلامة اروبا سياسة داخلية للحياة الإنسانية
الفواعل الأمنية	الدول الأعضاء	الدول الأعضاء في مجلس العدالة والشؤون الداخلية هي المجموعة الخاصة المسؤولة عن الهجرة السرية.	الوكالات النصف مستقلة ذاتيا.	الدول الأعضاء،الأروبول ،فورنتاكس .
السياسة	القانون اللين التركيز على التوظيف اللاشرعي	زيادة السيطرة على الحدود الخارجية.	تعاون البلدان في زيادة إدارة السيطرة على الحدود (إعادة دخول الاتفاقيات).	- النظرة الشاملة القانونية للهجرة - سياسة الحدود السريعة التدخل .
الممارسات الأمنية	الأمنة الخاصة	الأوروداك، نظام معلوماتِ شينغن، نِظام معلومات التأشيرة .	الأوروداك / اجراءات الحدود المشتركة.	الأوروداك - نظام معلوماتِ شينغنِ نظام معلومات التأشيرة.
	الأمننة الخاصة	تضمين استمرارية الأمن وتأكيد المراقبة.	استمرار امتداد الأمن.	زيادة الحركات الأمنية ونقص في الإدارة اللغوية .

[1] Rachid Tlemcani, Etat Bazar Et Globalisation, Edition El Hikma. (Alger: 1999), p.65.

المصدر: Dominique Van Dijck, Is The EU Policy An Illegall Immigration Security? Yes Course! Astudy Into The Dynamics Of Intitutionalised Securitization Paper To Presented At The End Pen-Europen Comference On Eu Politics,(Istanbul, 2006), p.27.

جـدول رقـم :11يُلخـص تَطـور عمليـة مأسسـة أمننـة الهِّجـرة غيـر الشَّـرعية فـي بِّيروقراطيـة الاتحـاد الأوُروبي.

يُمكـن اذن فهـم مَأسَّسَـة عمليـة أمننـة الهِّجـرة غـير الشَّـرعية عمليـاً بواسـطة ثـلاث مُؤشرات:

المؤشـر الأول: في المسـتوى الإِسـتطرادي التَّحركـات الأمنيـة اِزدادت عـدداً وسـرياناً، فالإِشـارة إلى زيـادة تـدفق الهجـرة غـير الشَّـرعية كُـرِّرَ في كـلِ مُناسـبة، لـذلك أصـبحت مرسـخة في خطـاب الـدُّول الأعضـاء (المجلـس الأوروبي ومجلـس العدالـة والشـؤون الداخلية)واتصـالات المفوضية الأوروبية للإِستمرارية الأمنية أَصبحت بديهية ومُمأسسة في الخِطاب الأوروبي.

المؤشـر الثـاني :هـوأنَّ المنطـق الإدَاري كـاَن أكثـر ترسـخاً في برنـامج لاَهـاي، حَيـث نُوقِشت الهجرة غير الشَّرعية تَحت عنوان " إدارة تدفق الهجرة غير الشرعية"[1].

المؤشـر الثالـث: في مسـتوى الفَواعـل الأمنيـة المِفوضـية لا يمُكـن أن تُعتـبر بوضـوح فاعـل امـني لكـن كوسـيط للمَصـالح الأمنيـة للـدُّول الأعضـاء والهَـدف الإنسـاني لِحمايـة المهـاجر غـير الشَّـرعي، فيمـا يتعلـق بالبَّرلمـان الأوروبي تُشـير الوَثـائق لحُضـور المنطـق الأمـني في البَّرلمانـات مِثـل الإشـارة إلى الاسـتمرارية الأمنيـة ، فالبرلمـان الأوروبي دعـاَ دائمـاً إلى مُشـكلة الهِّجـرة غـير الشَّـرعية هـذاَ إذن لـيس مـبرراً لاعتبـار البَّرلمـان الأوروبي كفَاعـل امـني ،أمَّـا بالنسـبة للـدُّول الأعضاء فالدُّول الأعضاء كانت في المرحلة الأولى فاعل أمني مُهيمن.

عمومـاً فيمـاَ يتعَّلـق بمُؤشِـرات صـياغة مأسَّسـة عَمليـة الأَمننـة يُمكـن القَّـول أنهَّـا ليسَّـت متَّجَّسِـدة فهنـاك نقـص في التحركـات الأمنيـة ، مـا يبـدو هـو حـالة ممارسـات روتينيـة اسـتطرادية كتعريــف الهجِّــرة غــير الشَّــرعية كتَّهديــد حُــدودي وربَطهــا بالجريمــة المنَّظمــة والإرهــاب ، الفَرضيات الثَّلاث الأُخرى لمأسسة الأمننة تَّأكدت تقريباً في التحليل.

خلاصة الفصل الثاني

1/ تَسـعى البِّيروقراطيـات الدَّوليـة لِتقـديم خَـدماتٍ عَالميـة تَهـدف مـن خِلالهـا إلى الحِفـاظ علَـى الأمـن العـالمي مُتَّخـذة في ذَلـك أفعـالاً خِطابيـة تَّتضـمن تَهديـداتٍ وجوديـة للكيَّـان المرجعـي، فتنوعـت القضَّـايا الـتي عملـت البيروقراطيـات الدوليـة علـى التعامـل معهـا خـارج حـدود السياسـة

[1] Ali Bilgic, Securitization of Immigration, and Asylum: A Critical Look At Security Structure In Europe, Department of Political Science (The University of Lund Master of European Affairs, 2006),pp.26-28.

الطبيعية أي العمل على مُخاطبتها باستخدام السِّياسة الطَّارئة ،وتُعتبر القضَّايا البيئية" تغير المنـاخ" خصوصا وقضِّية الهِّجرة غير الشَّرعية أهم القضايا ذات الطابع العالمي التي سعت البيروقراطيات الدولية لإضفاء الطَّابع الأمني عليها من خِلال إجراءاتها المؤُسساتية والمِعرفية، ما أدَّى إلى اِعتبارها فواعل أَمنية هامة تتمخض عنها تحركات أمنية -إجراءات استثنائية مؤسساتية ومعرفية- للحد من الأخطار المنجرة عن الهِّجرة غير الشَّرعية وتغير المنـاَخ على الأَمن العالمي.

2/لا يوجد خط يفصل بين" تغير المناخ" و"الأمن "إذ تجُمع جل الفواعل الدولية منها وغير الدولية أن تغير المناخ بات اليوم تهديدا وجوديا للحاضر والمستقبل من تهديد الاستقرار الإنساني والأمن الغذائي وصولا إلى الضغط المائي وانعدام الأمن المائي والهجرة الاضطرارية البيئية إضافة إلى تهديد الأنظمة الإيكولوجية والتنوع البيولوجي.

3/ الأَمانات الدَّولية للاتفاقيات ليست مُخَوَّلة و مجُهزة لأداء وَظائف تَّنفيذِية كَبيرة مثل بناء القُدرات على الأرض، لِذلك فإننا نرى أن آثار الأَمانات الدولية البِّيئية يمكن أن يظهر بشكل أفضل على المِستويين المعرفي و المعياري للحَّوكمة العَالمية، هكذا فإن الأمانات الدولية يتوقع منها أن تقوم بدورِ الوَسيط المعرفي أو مُسَّهل للتَّفاوض، فالأَمانات الدَّولية مُنخرطة بشكلٍ نموذجي في تركيبِ ونشرِ المعرفة،اذ يمكن أن يرجع إليها تأثير تقني أكثر مِن التَّأثير السياَسي كما في نظام التغير المناخي ،فالأمانات الدولية يمكن أن تؤثر على العمليات السياسية مِن خِلال خَّلق و دَّعم و تَّشكيل عَمليات بِناء المعايير الخَّاصة بمجال معين للتَّعاون الدَّولي، فالأمانات يمكن أن تُبادر بالمؤتمرات التي تَلحق الاتفاقيات أو تضع موضوعات جديدة أمام الأطراف مايسمى بالفعل الخطابي في عملية الأمننة،وهي متدّخلة بشكل نموذجي في عملية التفاوض حول إبرام أو تَّعديل المعاهدات من خلال بروتوكولات على سبيل المثال ،وهذا مايعطيها صفة الفاعل الأمني في عملية الأمننة .

4/شَّكلت قَضية تغَّير المناخ قلقاً كبيراً لمؤسَّسات الاتحاد الأوروبي خاصة المفوضية الأوروبية من خِلال الخطابات الأمنية لهذه الأخيرة بِضرورة التَّعاون الدَّاخلي والخارجي لمحاربة الغازات الدفيئة التي تهدد الِاستقرار والأَمن الأوروبي ،ما يجعلنا نُقر بوجود تحرك امني مُتمخضٌ عن قلق الاتحاد من تأثيرات تغَّير المناخ على الاستقرار الأوروبي و الاقِتصاد العالمي و الأمن الطاَّقوي و ضغوط الهجرة...

5/قُدِمَت الهِّجرة غير الشَّرعية كقضية شَّائكة في الاتحاد الأُوروبي التي انتقلت من ما بين الحُكومات إلى الاتحاد الأوروبي كَبِّيروقراطية الذي زَاد من تَّأثير المفوضية كفاعل بيروقراطي أساسي منذ ذلك الحين تغير دور المِفوضية وأخذ دور أكثر فعالية في قضَّايا العَدالة و "الشؤون الداخلية " و"سياسة الهجرة الأوروبية" ، الخطوات السياسية العملية على مستوى

الاتحـاد الأوروبي لمواجهـة الهجـرة غـير الشـرعية تؤكـد وجـود مُقاربـة أمنيـة مُوَجَّهـة للهِجـرة غـير الشـرعية في الاتحـاد الأوروبي مـا يمكـن رُؤيَتُـه هـو أن معظـم الجهـود الموضـوعة إزاء الهجـرة غـير الشَّرعية يمكن أن توصف كتَّصعيد للسَّيطرة على الحُدود الأُوروبية ومُراقبة الهجرة...

6/لِدراسـة دور البِّيروقراطيـة في الإنتـاج الجمـاعي للتَّهديـدات يجـب أن نُركـز علـى الجوانـب الداخليـة للبيروقراطيـة مثـل الثقافـة المنظماتيـة، علاقـات القـوة، السُّـلطة وبنائيـة بُورديـو قـادرة علـى جمـع كـل هـذه العناصـر حيـث تؤكـد أن التهديـدات نتيجـة للمُمَارسـات الاجتماعيـة لبنـاء التهديـد، وبـذلك تُزودنـا بمنظـور لدراسـة مُسـاهمة البيِّروقراطيـة في إنتـاج الهجِّـرة غـير الشَّرعية كتهديد.

7/مَـرّت عمليـة مأسسـة منطـق الأمـن للهِّجـرة غـير الشَّـرعية في بِّيروقراطيـة الاتحـاد الأوروبي بـأربع مراحـل أساسـية أوَّلهـا فـترة مـا قبـل ماسـتريخت أيـن بَقيـت عمليـة الأمننـة في مرحلتهـا الخاصـة التَّحركـات الأمنيـة ارتبطـت بالسياسـيين، أيضـا أجهـزة الإعـلام أشَـارت إلى فَهـم الهجـرة غـير الشـرعية كتهديـد و الفَواعـل الأمنيـة المهيمنـة بهـذا الخُصـوص كانـت الـدول الأعضـاء لِـذلك فأمننـة الهجـرة غـير الشـرعية لم تشـمل جـل مُؤسَّسـات الاتحـاد الأوروبي، فيمـا يتعلـق بالبـارامتر الأخـير لمأسسـة الأمننـة ، الممارسـات الأمنيـة يُمكـن القـول أنهـا مأَزالـت في مرحلـة النمـو، فَمأسسـة عمليـة الأمننـة مازالـت بعيـدة ،في المقابـل مرحلـة ماسـتريخت أبـرزت القليـل مـن البِّنـاء المؤسسـاتي للمجموعـة الأوروبيـة وسَّـوت بـين الهجـرة غـير الشَّـرعية والجريمـة المنظمـة ومـن ثَّم يمكـن القـول أن مُعاهـدة ماسـتريخت حصّـنت أمننـة الهّجـرة الـتي حـدَّدَت ثـلاث دعامـات أساسـية للإتحـاد الأوروبي كـان منهـا السِياسـة الخارجيـة و الأمنيـة المشـتركة هـذه الأخـيرة الـتي اعتبرتهـا المعاهـدة الخُطـوة الأولى نحـو تبـني سياسـة دفاعيـة مُشـتركة و الـتي بِـدورها سـتقود إلى بِنـاء دفاع مُشترك و مستقل.

فأمننـة الهجـرة غـير الشَّـرعية لم تشـمل جـل مؤسسـات الاتحـاد الأوروبي، فيمـا يتعلـق بالمؤشـر الأخـير لمأسسـة الأمننـة ، الممارسـات الأمنيـة يمكـن القـول أنهـا مازالـت في مرحلـة النُمـو أمـا مرحلـة أمسـتردام أصـبح الخطـاب الأمـني المنطـق المهـيمن بتأسـيس مجلـس تـامبر في الحَقـل السياسـي لسياسـة أوروبيـة مشـتركة للهِّجـرة واللُّجـوء ،في المقابـل أضـحى الخطـاب الأمـني أكثـر تجسـيدا في الحقـل المؤسسـاتي وذلـك بإنشـاء وكالـة إدارة الحـدود في جـوان 2002، وانتشـرت بـذلك العديـد مـن القواعـد كنظـام معلومـات شـينغن ،كـل هـذه الأجسـام سَـاهمت في إعـادة إنتـاج منطـق الأمـن بِبنـاء هويـة المهـاجر غـير الشـرعي كشـخصٍ غـير مرغـوبٍ فيـه ومـن ثم يُشكل خطر .

أمَّـا مرحلـة مـا بعـد أحـداث الـ *11* سـبتمبر *2001* كـان لهـا تـأثيرٌ كبـيرٌ علـى منطـق الأمـن الموجـود في حقـل مجلـس العدالـة والشـؤون الداخليـة بإضـافة بعـد جديـد للاسـتمرارية الأمنيـة ، فـالهّجرة غـير الشَّـرعية كانـت في البدايـة تهديـد حُـدودي ثم أصـبحت مُتَّصـلة بالجريمـة

المنظمـة وأخـيراً رُبطـت بالإرهـاب في *2001* فعنـد فَحـص الوثـائق والمعاهـدات الـتي جَـاءت في هـذه الفـترة نُلاحـظ أن الـدُّول الأعضـاء والمفوضـية الأوروبيـة رَبطـت الهجـرة غـير الشَّـرعية بالإرهـاب الـدَّولي، هكـذا ظهـر عُنصـر جديـد في الخطـاب الأمـني هـو تجـريم قضِّـية الهجـرة غـير الشَّرعية .

8/ تختلف أمننة قضية تغير المناخ عن أمننة قضية الهجرة غير الشرعية رغم الاشتراك في الفاعل الأمني ،و رغم الاقرار بكونهما مهددين وجوديين للكيان المرجعي من قبل الفواعل الأمنية ،هذا ما يفرض التساؤل عن سبب هذا الاختلاف ومايدفعنا لتفسيره في الفصل الأخير من الدراسة.

الفصل الثالث

تقييم حدود تأثير البيروقراطيات الدولية في أمننة قضيتي

تغير المناخ والهجرة غير الشرعية

الفصـــل الثالث:

تقيّيم حُدود تَأثير البِّيروقراطّيات الدَّولية في أَمننة قَضّيتي تَغَّير المناخ والهِّجرة غيَّر الشَّرعية

إدخـال البيروقراطيـات الدَّوليـة للقضّـايا الجدّيـدة ضـمن أجنـدتها الأمنيـة ،يختلـف مـن بيروقرأَّطيـة الى أخـرى بـاختلاف عوامـل القـدرة علـى إضـفاء الطَّـابع الأمـني علـى القضَّـايا والنَّتـائج النَّاجمـة عنها،هـذا مـايمكن فهمـه مـن خـلال تحديـد وتحليـل هـذه العوامـل والنتـائج في هذا الفصل .

المبحث الأول:

عَوامِل اختلاف قُدرة البِّيروقراطيات الدَّولية في أَمننة القضيتين والتَّحديات التي تُواجهها:

لاَحظنـا مـن خِـلال الفصـل الثـاني مـن الدِّراسـة تفَـاوت قُـدرة البِيروقراطيـات الدَّوليـة في إضـفاء الطـابع الأمـني علـى قضـيتي تغـير المنـاخ والهجـرة غـير الشـرعية ،فالأمانـات البيِّئيـة كبَيروقراطيـات مُصـغرة تُظهـر تـأثيراً جـد بَسـيط مـن خِـلال إجراءاتهـا المِعرفيـة والمؤسسـاتية الـتي مـن شـأنها أمَننـة قَّضـية تَّغـير المنـاخ في المقابـل تبـدو التَّحركـات الأَمنيـة جِـد وَاضـحة في بِيروقراطيـة الاتحـاد الأُوروبي إزاء قَضِّية تغـير المنَّـاخ مـن جهـة وغامضـة اتجـاه قضـية الهجـرة غـير الشَّـرعية مـن جهـة أخـرى ،هـذاَ مـا يـدفعنا إلى التَّسـاؤل عـن سَـبب هـذا التفـاوت والعوامـل والتَّحـديات الـتي تُواجـه هـذه البِّيروقراطيـات في إضـفائهاَ للطـاَّبع الأمـني علـى هـذه القضَّـايا، هـذا مـا سَـنحاول تَفسـيره مـن خِـلال هـذا المِبحـث بِتحديـد عَوامـل تَفـاوت قـدرات الأمانـات البيئيـة والاتحـاد الأوروبي كبِّيروقراطيـات دَّوليـة في عمليـة الأمننـة في المِطلـب الأَول والتَّحـديات التي تُواجهها في المِطلب الثاني .

المطلب الأول:

عَوامل اِختلاف قدرة البِّيروقراطيات الدولية في أمننة قضيتي تغير المناخ و الهجرة غير الشّرعية

سنقوم مـن خـلال هـذا المطلـب تَحديـد السَّلاسـل السَّـببية الـتي يُمكـن أن تُفَّسِّـر اخـتلاف الآَثـار المعرفيـة أو المعياريـة كأفعـال خطابيـة لبِّيروقراطيـة أمانـات الاتفاقيـات البيئيـة الدوليـة الـتي تضـفي الطـابع الأمـني علـى قضـية تغـير المنَّـاخ، بالإشـارة إلى أربعـة مُتغـيرات تم اِسـتنباطها مـن الأَدبيـات

التي أَولت اهتماما كبيرا بأمانات الاتفاقيات الدَّولية خصوصاً والبِّيروقراطيات الدَّولية كَكل وهي بِنية المشكلة التي تعالجها الاتفاقية،السُّلطة البِّيروقراطية، الثَّقافة المنظَّماتية والقِيادة[1].

الفرع الأول :بنية المُشكِلة (*Problem Structure*):

تُرَّكز أَغلب المعاهدات الدَّولية البِّيئية على مُشكلة وَاحدة مِثل التَّلوث البَحري ،تَراجع التَّنوع البيئي واستِهلاك طَبَقة الأُوزون[2]، لذلك فالأمانات الخاصة بهذه المعاهدات عليها أن تتَعامل مَع فئة خَاصة من المِسائل التَي تَفرض تَحديات مختلفة أمامها، ويُمكن أن تُظهر الأمانات دَرجات مُتفاوتة وأَنواع مختلفة من الآثار[3] عندما تُواجه بنى مختلفة من المشَّاكل و العَلاقة مع بِنية المِشكلة تُعد نَتيجة مُمأسسة في الأَدبيات الخاصة بالأنظمة ولا يمكن إهمالها في دراسة أمانات المعاهدات الدَّولية كبيِّروقراطيات، فعلى سبيل المثال يشير "إدوارد مايلز" أن لطَبيعة المِشكلة إمكانية التَّأثير على فَعالية النِّظام أماَّ "أرليد أندريدال" فيُميز بين نَوعين من المِشكلات وهي المِشكلات المعتدلة وتَتَميز بالتنسيق، التَّناظر أو التَّوزيع غير النِّهائي والانقسَامات المتقاطعة والنَّوع الثاني هو المشكلات المستعصية أو الخبيثة تتميز بالتنافر واللاتَّنظر والانقِسامات المتَراكِمة[4].

تَتعَلق القُدرة علىَ حل المِشكلات بِفعالية النظام، باعتِبارهَا دَّالة تابعة للتَّرتيب المؤسَّسَّاتي أو قواعد اللُّعبة وتَوزيع القُوة بين الفَاعلين، والمهارة والطَّاقة المتوافرتين للهَّندسة السِّياسية للحلول التعاونية، في نفس الاتجاه فإن "البيئة الدولية" و"خصائص النشاط" قد تم تصورهما على أنهما مفتاحان لتَّفسير فعالية النظام مِن قبل جاكوبسون وبراون وايس إلى جَانب العوامل المميزة للنِّظام(*Regime-Specific Factors*) .

هَكَذا فإن بُنى المِشكلات قَد تُساعد في تَفسير الاختلاف في تَأثير أَمانات الإتفاقيات في إضفاء الطَّابع الأَمني على القضايا البِّيئية التي تَمتَلك خَصائص مُشتركة، وتَختلف خَصائص المِشكلات بالنَّظر إلى التَّكلفة الكلية للفعل العَام والتَّنظيم المِطلوبان لحِلها أو التَّخفيف من حِدتها، وتُحدد تكلفة التنظيم (الضبط) بمجموعة واسعة من العوامل (التكاليف السياسية، الإقتصادية و الاجتماعية للتعامل وحل المِشكلة مقابل التَّكاليف السِّياسية، الاقتصادية والإجتماعية لِعدم التصرف)، فالحُكومات قد تُحاول الاحتفاظ بالسَّيطرة على العَملية السِّياسية للتَّقليل من دور أمانات الإتِّفاقيات إلى الحد الأدنى عندما تَكون هذه التَّكاليف المقارنة عَالية (*Comparatively High*) .

---

[1] Abbott Kenneth W. and Duncan Snidal, Why States Act through Formal International Organizations, The Journal of Conflict Resolution, Vol 42, No. 1 (USA, Sage Publications, Inc ,Feb1998),pp. 31-32

[2] Bauer Steffen, Busch Per-Olof and Siebenhüner Bernd,Op,Cit ,p.5.

[3] Bauer Steffen, Busch Per-Olof, Siebenhüner Bernd , Administering International Governance: What Role for Treaty Secretariats?, Global Governance Working Paper ,No 29. (Amsterdam.: The Global Governance Project, 2006),p.4.

[4] Bauer Steffen, Busch Per-Olof and Siebenhüner Bernd,Op,Cit ,p.5.

مِن بَين العوامل الأخرى المفسرة لاختلاف التأثير الذي تمارسه أمانات الاتفاقيات البيئية في عملية أمننة قضية تغير المناخ هو بُروز المشكلة المرتبط بالوقت الفَاصل بَين أسباب ونَتائج مشكلة مُعينة، فإذا كَانت هنالك مُدة طويلة بين الفُقدان التَّدريجي للتَّنوع الحَّيوي والانهيار المحتمل للنظام البيئي، فإن المشكلة لن تَأخذ أولوية عَالية لَدى الحُكومات، ومنه فالحُكومات سَتكون أقَّل ترددا في تفويض أمانة الاتَّفاقية المعنية في التَّعامل مع المشكلة[1].

الفرع الثاني: السُّلطة البّيروقرَاطية (*Bureaucratic Authority*) :

إنَّ السُّلطة البيِّروقراطية الممنُوحة للأَمانة كَفاعل اَمني من قبَل الآَخرين هي المورد الذَّاتي الذي يمُكّنها مِن أن تُصبح فاعلاً سياسياً كبيراً[2]، وعلىَ خِلاف الدُّول فالأمَانات الدُّولية لا تَمتلك السِّيادة أو القُوة بالمعنى التَّقليدي، لكن مَع ذلك فَهذه الإستعدادات (القُّوة والسِّيادة) لَيست المَوارد الوَحيدة للعَمل السِّياسي، فبعبارة عامة يمكن أن نَتصور السُّلطة على أنَّها وَظيفة تَسمح لشَخص مُعين للتَّنفيذ الفَّعَال لإرادتِه دون الحاجة إلى اللجوء إلى العقوبات لأن المعنيين الأَخريين يمَتثلون لهاَ طوعاً، وكَونها كذلك فهي تختلف عن القوة التي لا تَشترط الطَّوعية مِن قِبل الخَاضعين [3].

إنَّ القُّوة (*Power*) هي الإستعداد المركزي للدَّولة، فَهي تَتَضمن قُدرة على الفَّرض (*to Enforce*) لا تحوز عليهاَ الأمانة الدَّولية، و بالتَّالي فَإن إمكانية التَّدخل الهَادف لها في العَمليات السياسية الدولية تعتمد فقط على سلطتها (*Authority*) وهي على خِلاف السُّلطات العَامة والمؤسَّسات السِّياسية الدَّاخلية لاَ يمكنها أنْ تستَدعي الشُّرطة أو العَسكر لِكسر قُوة الآخرين[4].

بالطَّبع عليناَ أن نَحتاط عِند التَّعامل مع دِراسات سُوسيولوجية للبِّيروقراطية مُعتمدين على المستوى الدَّاخلي، إذ لا نَستطيع الإسْقاط المباشر والبَّسيط لها على السَّاحة الدَّولية فمُقابل الدَّولة التي يَقبل فيها الشعب الخضوع للسُّلطة القَانونية-العَقلانية للدَّولة، فإن السَّاحة الدَّولية تتَميز بعدَم إرادة الدول الخضوع لسُّلطة المنظمات الدولية وهو السبب الذي يجعل البيروقراطيات الدولية أقل قوة وبدون وسائل فرض الإذعان مقارنة بمثيلاتها الوَّطنية ،وهذا ما ينعكس سلبا على عملية إضفاء الطابع الأمني، ومع ذَلك فأغلب العناصر التي تُؤدي إلى خلق السُّلطة القَانونية- العقلانية في البِّيروقراطيات الدَّاخلية مَوجودة مع البيروقراطيات الدولية[5]، فأمَانات المعاهدات تجسد الذاكرة المؤسَّساتية للنِّظام الذِي

[1] Bauer Steffen, Busch Per-Olof and Siebenhüner Bernd,Op,Cit , p.6.
[2] Ibid.
[3] Mthiason John , Invisible governance: International Secretariats in International Politics(USA, Kumarian Press inc, 2007)p.3.
[4] لفهم السلطة البيروقراطية للأمانات الدولية فأنه من المفيد العودة إلى التحليل الفيبري الكلاسيكي للبرقطة (Bureaucratization).
[5] Young Researchers ،Workshop Rediscovering Global Bureaucracies – From Weber Where?, Call for Papers for a Workshop, Stockholm., 2010,in: http://bureaucracy.practice-theory.net/cfp.pdf

تخدمه، وبشكلٍ خاص فإنها تحَوز معرفة الخبير من مُختلف الفئات: المعرفة التقنية والعلمية حول مشكلة السَّياسة المطروحة للرِّهان، المعرفة الإدَارية والإجرائية (التي غالباً ما يخلقونها بأنفسهم) والمعرفة المعيارية والدِّبلوماسية التي تَصل إلى حدِ التَّعامل معَ الارتباطات البَينية التي تميز النظُم الدَّولية والبِّيئية خاصةً منهاَ وأكثر من ذَلك فإنها تُسيطر على تَدفق المعلومات بين أطراف المعاهدة وأصحاب المصلحة الآخرين كما تطور ثقافات منظَّماتية مُميزة.

في الأَخير فإن القَّيادة المـاَهرة و الكاَريزمية يمُكن أن تُساعد على تَعزيز السُّلطة البِّيروقرَاطية للأمانات في نفس الوقت قد تميل إلى تَسّيِّسها وهو ما يُشير إلى مَفهوم أوسع للسُّلطة البِّيروقراطية يتجاوز الإدراك التِكنوقراطي الضَّيق للسُّلطة البِّيروقراطية.

تَتطلب ظاَهرة السُّلطة البيروقراطية من البيروقراطيات أن تشكل السياسة وليس مجرد تنفيذهاَ، في النِّهاية فإنها تُحَّول الأمَانات الدَّولية إلى فواعل دَّولية، رغم أنها تَبدو اصغَر بكثير أمَام الدُّول، من بين الجَوانب التي تميز السُّلطة البيّروقراطية مهما كان نوعها أنها صفة متعلقة بالآخرين (*Attributional Quality*)، فالسُّلطة البِّيروقراطية لا نمتلكها فحسب، بل تعتمد أيضا على تقدير الآخرين لها،وهكذا فإن درجة السُّلطة المِمنُوحة لأَمانة دَّولية مِن قِبل الدُّول وأَصحاب المِصلحة الآخرين تَعتمد بشكلٍ كبيرٍ على سُلوك الأَمانة، وهو بِدوره يعتمد بدَرجة كبيرة على الثَّقافة المنَّظماتية وقيَادة الأَمانة [1].

الفرع الثالث: الثقافة المنظماتية(*Organizational Culture*):

كَكُل مُنظمة بِّيروقراطية فإن أَمانات المعاهدات الدولية تختلف حسب ثقافتها المنظماتية[2]،فعلى العَكس من البِّنية الرَّسمية والشَّكلية فإن ثَّقافة المنَّظمة غير رَسمية بشكل

---

[1] Abbott Kenneth W. and Duncan Snidal, Why States Act through Formal International Organizations, The Journal of Conflict Resolution, Vol 42, No. 1 (USA, Sage Publications, Inc ,Feb1998),pp. 31-32.

[2] **الثقافة المنظماتية** هي فكرة في حقل الدراسات التنظيمية والإدارة تصف الحالة النفسية والتصرفات والخبرات والمعتقدات والقيم الفردية أو الاجتماعية لمنظمة ما، يمكن أن تكون ثقافة المنظمة قوية أو ضعيفة حسب مكوناتها ونتائجها، وحيث أن ثقافة المنظمة هي محصلة لعدد من القوى المتداخلة، إذا كانت هذه القوى مواتية ملائمة لصالح المنظمة، فإن المنظمة ستكون لديها ثقافة يتم اعتناقها وتقبلها من جميع أعضاء المنظمة، حيث تعتمد على توحيدهم بقوة تجاه تحقيق الهدف العام للمنظمة، الثقافة القوية التي تنتشر عبر المنظمة كلها وتحظى بالثقة والقبول من قبل أفراد المنظمة، بحيث يشتركون في جملة متجانسة من القيم والمعتقدات والتقاليد والمعايير والافتراضات التي تحكم سلوكهم داخل المنظمة.

يمكننا تحديد مدى قوة ثقافة المنظمة بواسطة عاملين أساسيين هما:-الإجماع : يقصد بالإجماع مدى تطابق أو تناسق أو تشابه القيم والمعتقدات والأعراف والاتجاهات والأفراد داخل المنظمة، وهذا يتوقف على عاملين رئيسيين هما: تنوير العاملين وتعريفهم بالقيم السائدة في المنظمة.نظم العوائد والمكافآت إذ أن منح الأعضاء الملتزمين بالقيم العوائد والمكافآت يساعد الآخرين على تعلم القيم وتفهمها.الشدة: يقصد بها مدى تمسك العاملين داخل المنظمة بالقيم والمعتقدات والتقاليد والمعايي التي تحكم سلوكهم داخل المنظمة، الثقافة الضعيفة وهي التي لا يتم اعتناقها بقوة من قبل العاملين بالمنظمة ولا تحظى بالثقة والقبول الواسع من قبل العاملين داخل المنظمة.القيم التنظيمية:القيم بشكل عام عبارة عن اتفاقات مشتركة بين أعضاء التنظيم الاجتماعي الواحد، حول ما هو مرغوب أو غير مرغوب فيه، أو ما هو جيد أو غير جيد، أو مهم أو غير مهم. أما القيم التنظيمية، فهي القيم التي تعكس أو تمثل القيم في مكان أو بيئة العمل، بحيث تعمل هذه القيم على توجيه سلوك العاملين ضمن الظروف التنظيمية المختلفة وتتمثل القيم التنظيمية في: (المساواة بين العاملين، والاهتمام بإدارة الوقت، والاهتمام بالإنتاج والإنتاجية، وعدم قبول الرشوة)،المعتقدات التنظيمية :المعتقدات بشكل عام عبارة عن أفكار مشتركة متعلقة بطبيعة الفرد وحياته الاجتماعية. أما المعتقدات التنظيمية، فهي عبارة عن أفكار مشتركة حول طبيعة العمل، والحياة الاجتماعية في بيئة العمل، وكيفية إنجاز العمل والمهام التنظيمية،الأعراف التنظيمية :الأعراف بشكل عام عبارة عن أشياء تعارفا عليها الإفراد ومع مرور الزمن أصبحت ملزمة لهم. أما الأعراف التنظيمية، فهي معايير يلتزم بها العاملون في التنظيم على اعتبار إنها معايير مفيدة للتنظيم

وأسع ما يجعل العَوامل الخفية و اللّينة صعبة القياس والتحليل ،والثقافة المنظماتية هي مجموعة المبادئ والمسّلمات المشتركة بين جَميع أفراد المنَّظمة و التي تنتج عن عملية تَعلم تنْظيمية طَويلة وتَحتوي علىَ الثَّقافات والخَلفيات المِهنية لأَعضاء الطاقم، عموما فإن هذه المبادئ هي طرق محملة بالقيم *(Value-laden)* لرُؤية العالم وتتضمن حلولا للمشاكل المعروفة، ومن بين العوامل ذات الصلة بثقافة المنظمات البّيروقراطية على المستوى الدولي عمليات صنع القرار والثقافات المهنية الغالبة في أمانات المعاهدات البّيئية، فيمكن النظر إلى عمليات صنع القرار من خلال عدّة اتجاهات كالنَّظر إلى الطُرق الرَّسمية لصُنع القرَار على أنها عامل بنيوي أكثر مما هي عامل ثقافي.

عملياتُ صنعِ القرار ذَات صِّلة عَالية بعمليات النزاع داخل البيروقراطية، وكما تُظهره نظريات التنظيم حول حلِّ النزاعات فإن الطريقة التي يَتِّم بها حلُّ النزَاعات دَاخل المنَّظمات جوهرية لدَيمومة الحل و الإلتزام به ونرَى أن الأشكال التشاورية لاتخاذ القَرارات وحَل النِّزاعات تقود إلى نتائج أفضل في الوقت الذي ينجر عن اتخاذ القرار بطريقةٍ إقصائية وشَديدة التَّمركز بروز نزاعات جديدة أو الحد من التزام الموظفين، وأكثر من ذلك فإن الطُرق التَّشاورية تَدعم تدفق المعرفة بينما تَقود الطرق الإقصائية إلى الإنقاص من تبادل الأَفكار والمِعرفة الجَديدة.

بالمثل فإن الثَّقافات المِهنية تتَعلق بالتَّأثير الخَارجي وتَبادُل المِعرفة بين أَعضاء الطاَّقم، فإذا سَيطرت على أمانَة معينة جماعة العُلماء الطَّبيعيين فَستواجه صُعوبات في وَضع سِياسات إستجابة جاهزة للتطبيق، كذلك فالمنظمات التي تحتوي خليطا من أفراد ذَوي خَلفيات مِهنية مُختلفة تتعاون فيما بينها يمكن أن تَكون مجهزة بِشكل أفْضل لتَبادل المِعرفة بين مختلف مجالات الخبرة من المنَّظمات التي يُسيطر عليها مجَال خِبرة واحد.

الفرع الرابع :القيادة *(Leadership)*:

في النِّهاية فإن التَّأمل في مَسألة ما إذاَ كَانت أَمانات المعاهدات الدَّولية وسائل للسَّياسات الخاَرجية للدُّول أو أنَّها فَواعل تَتصرف باسمهَا الخاص، يَعني فَحص الكَّيفية التي تقاد بِها.

يخَتلف الأَثر الذي يمُكن لمنظمة بِّيروقراطية أن تُمارسه حَسب النَّشاطات والسُّلوكيات التي تُميز أعضائها، وهم المؤَّظفون المدنيون الدُّوليون[1].

وبيئة العمل،التوقعات التنظيمية :تتمثل التوقعات التنظيمية بالتعاقد السيكولوجي، والذي يتم بين الموظف والتنظيم، ويمكن أن نضيف هنا أن هناك توقعات مختلفة داخل التنظيم، مثل توقعات الرؤساء.

[1] Depledge J, The Organization of Global Negotiations: Constructing the Climate Change Regime(Usa, Sterling Va, Earthscan 2005), p.15.

يُمكن أن تُؤثر العوّامل البِّنيوية أو الثقافية على بعض السلوكيات والروتينات والقواعد الرسمية داخل الأمانة لكنها غير كافية لتفسير تصرف الأمانة دَاخل الظُّروف البِّنيوية والثَّقافية لكل منظمة، يمكن أن يكون للأفراد والجَماعات اختيارات مُختلفة حول طَريقة السلوك وكيفية ملء مواقعهم، وهذا ينطبق بالخصوص على المستوى التنفيذي للمنظمات البِّيروقراطية أي قِيادتها.

يُمكن أن نُعَرِّف قيادة أمانة دولية على أنها الوَظيفة التي مِن خلالَها يُوجه القَّادة نشاطات منظمتهم، وقادة الأمانة هم المجموعة الخاصة من الموظفين الدوليين الذين يشكلون المستوى التنفيذي للأمانة وتضم رئيسها بالضرورة، وهنالك بعد داخلي وبعد خارجي لهذه الوظيفة[1].

تنطبق داخليا الوظيفة القيادية مع تَّسيير المنظمة، فإذا كانت قوية كان مستوى الانسجام في المنظمة عاليا وأدّت مهامها بفعالية وكفاية، وفي تجربة البِّيروقراطيات الدَّولية فإن القيادة الداخلية القوية تترافق عموما مع الأساليب القيادية الأكثر أو الأقل تَّدَرجية(مقابل الأساليب المشاركاتية منها)، أما البعد الخارجي للقيادة فيتعلق بالعلاَقات الخَارجية للأَمانة أو في الوَاقع سياَستها الخارجية، فإذا كانت القَّيادة قوية (طورت القدرة على التحفيز المقصود للآخرين) بالخُصوص حكومات الدول الأعضاء- بغرض تَغيير سُلوكها بالطَّريقة التي تُؤدي إلى تَّرقية الهدف الجماعي الذي تمُثله الأمانة.

العلاَّقة بين البُعدين الدَّاخلي والخارجي واَضحة ونَرى أنَّ القِيادة الخَارجية للأَمانة هي عامل مُفسر أساسي للآثار التي يُمكن لها أن تمارسهاَ في السيَّاسة الدَّولية، بالفِعل فإن عَمليات التَّفاوض المتواصلة التي تمُيز أغلب النُّظم البِّيئية الدَّولية تعدُ انشغالاً هاماً جداً لأمانات المعاهدات البيئية، من هنا فإن الأدبيات الخاصة بالنُّظم الدَّولية يمكن أن تقدم نقطة انطلاق مفيدة في رسم الطرق التي يمكن للأمانات الدولية أن تُمارسها في تَّشكيل مُخرجات النِّظام فحسب (Oran Young) فالأمانات يمكن أن تكون ذات تأثير قوي عندما تُظهِرُ قيادةً بنيوية وفكرية وتسييرية[2].

يُشارُ بخصوصُ القيَّادة الدَّولية إلى الوسائل المادية والفِّكرية المتوافرة لدَى القاَدة إلى جَانب مهاراتهم الفردية، كلما زادت هذه الوسائل وكانت أقوى كلماَ زادَ احتمال تأثير الأَمانة على النتائج الكلية لعملية وضع المعاهدة، إضافة إلى أنَّ الموظفين التَّنفيذيين يمُكن أن يُعزى إليهم كاريزماً جمع المهارات القيادية والتي تنتج عن المصادر المعرفية والصِّفات غير

[1] Gutner Tamar and Thompson Alexander, Explaining Io Performance: An Initial Framework , A Working Paper Presented to Isa Venture Research Workshop on Io Performance. (San Francisco, , 2008, In: Http://Psweb.Sbs.Ohio-State.Edu/Faculty/Athompson/Io_Performance/Framework.Pdf)

[2] Bergesen Helge Ole and Parmann ,Georg (Eds.), Green Globe Yearbook Of International Co-Operation on Environment and Development (Oxford: Oxford University Press,1994),p.8.

المحسوسة الأُخرى مثل المصداقية، النزاهة والحذر لدى قائد تنفيذي دولي في مجال معين وهي تُسَاعد على تَقوية تأثير الأمانة إلى جانب أنَّها تسهل عَملية التَّسيير الدَّاخلي[1].

تَرتبط القيادة القوية بشكل إيجابي بقُدرة الأَمانات علىَ التَّأثير معرفياً ومعيارياً على السِّياسة الدولية (*International Policy*) للنُّظم المعنية بهاَ، وحَسب الدِّراسة التي أجراها بور(*Bauer*) وبيش(*Busch*) وسبينهار (*Siebenhüner*) عن دور الأمانات البيِّئية الدَّولية فإن بنية المشكلة والسُّلطة البِّيروقراطية والقيَّادة التي تمُيز الأَمانة هي العَوامل الأَقوى في تحَديد محُصلة الأَثر الذي يمكن للأمانة الدولية أن تمُارسه في النِّظام الذي تخدمه وخاصة القيادة التي يبدو أنها تفسر بشكل جيد الاختلافات بين الأمانات الدولية في عملية إدخال القضايا البيِّئية في أجنداتها الأَمنية والتَّأثير على الحُكومات للالتزام بمِبادِئها .

المطلب الثاني:

تحَديَات بناء التَّهديدَات الأَمنية في البِّيروقرَاطيات الدَّولية

تُواجه البِّيروقراطيات الدَّولية العدِيد من القُيود التي تجَعلها غير قَادرة على التَّأثير ومن ثَّم عاجزة عن إدخال قضيتي تغير المناخ والهِجرة غير الشَّرعية في أجنداتها الأمنية وإخراجها من عَالم السياسة الطبيعية، يمكننا إبراز هذه التَّحديات في هذا المطلب على مستوى الأمانات البيِّئية والاتحاد الأوروبي على التوالي .

الفرع الأول

التَّحديات على مُستوى بِيروقراطية الأَمانات البِّيئية الدولية :

ميزت الأدَّبيات أربع أصنَاف عَامة من القُيود التي من شأنها الحَّد من قُدرة بيرّوقراطية الأمانات البيِّئية في إضفاء الطاَّبع الأمني على القَضايا البيَّئية عموماً وقضِّية تَغير المناخ خصوصا، التي يمكن تحَديدهاً في العناصر التالية:

أولا/المشاكل السياسية :

تُواجه مُعظم الأَمانـاَت صُعوبات في عَلاقاتهاَ مع الدُّول الأعضاء وغير الأعضاء، فأَمانة الأوزون (*zone secretriat*) مثلاً علقت مهامهاَ نتيجة للتَّوتر بين الدُّول الأَعضاء أثناء المفاوضات.

[1] Gutner Tamar and Thompson Alexander,Op,Cit ,pp.33-35.

قضـية السـيَّادة أيضـاً كانـت عقبـة أمـاَم الأمَانـات البّيئيـة كفواعـل أَمنيـة في تَطبيـق مهامهـاَ، فكمـا سبق وأن أشـرناَ قـوة السِّيادة غـير مَحـدودة والحُكومـات بإمكانهـاَ القيـاَم بمـا تُريـد في المِقابل الأَمانات لا تملك القوة والسُّلطة لإرغام الحُكومات على الامتِثال .

الأمانــات البيِّئيــة أيضــاً كبيِّروقرَّاطيــات عليهــاَ التَّعامــل مــع التَّغــيرات المتتاليــة في الحُكومـات الوطنيـة علـى المستوى المحلـي، فـالتَّغير علـى مسـتوى الحكومـات الوطنيـة في أغلـب الأحيـان يـؤدي إلى تغـير في متوسـط الأولويـات الوطنيـة المرتبطـة بالسُّـلطات الإداريـة علـى سَـبيل المثـاَل قـد يغِيـب مجـال حمايـة البِيئـة والإدارة مُقابـل تَعزيـز مجـال الصِّـحة والنقـل باعتبارهـا أولويـة وَطنية [1].

التَّغـير الحُكـومي المتِتـالي (قـدوم وزراء وبّيروقـراطيين جُـدد) مـن شَـأنه الإضـرار بكفَـاءة الأمانــة البّيئيــة فــالموظَّفون البيروقراطيــون يجــب أن يكونــوا مُطلعــين علــى الالتزامــات والمبــادئ الأساسـية للأمانـة كـونهم يُعتـبرون الـرؤوس التَّنفيذيـة الـتي تَلعـب دور رَئـيس لضَـمان الالتـزام بالمعاهدة والتَّغير المتِتالي يُعيق ذلك .

ثانيا /المشاكل المالية :

تُعتـبر الصُّـعوبات المَاليـة القَّيـد الأَهـم الـذِّي يُواجـه بيروقراطيـة الأمانـات البيِّئيـة والـتي تَأخـذ العديد من الأشكال:

1/ عَدَم الدَّفع.

2/ الدَّفع المتِأخر للمُساهمات .

3/الـنُّقص الحـاَّد للأَمـوال يَجعـل الأَمانـاَت تَّتصـرف بِطريقـة غَـير مُنتظمـة في جَمـع التَّبرعـات مـن الأعضاء والمنَّظمات غير الحُكومية .

التَّمويــل يَمــس بِحيــاد الأَمانــة والحَّــد مــن قُــدرة الأَمانــة علــى تَنفيــذ مَهامهــا الرَّئيســة والإضــافية وتخطـيط بـرامج العَمـل وتخَصـيص المِصـادر مـا يجَعلهـا غـير قَـادرة علَـى مُسـاعدة الـدول الناميـة الأقـل خـبرة في الأمـور البيئيـة وتـدريب السـلطات الإداريـة في هـذه الـدول كمهمـة إضافية بِسبب محدودية التَّمويل .

فـنُقص تمويــل الأَمانــة مــن شــأنه تقلــيص قُــدرتها علــى جَــذب والاحتفــاظ بــالموظفين الأكفاء.

ثالثا/المَشاكِل الإدارية :

[1] Rosemary Sandford, International Environmental Treaty Secretariats: Stage-Hands or Actors?, in Helge Ole Bergesen and Georg Parmann (eds.),Green Globe Yearbook of International Co-operation on Environment and Development (Oxford: Oxford University Press,1994),pp.21-22.

يَتزايد شَك الحُكومات اتجَاه النُّمو المتَّسارع للأَمانات الدولية كبيروقراطيات ،فالعديد من الحكومات تشعر أن الأمانات الدائمة تريد كسب استقلالية غَير مُبررة ،وهَدَفها هو التوسع مع عدم تمتعها بالكفاءة ومبتغاها هو الوصول إلى تحقيق مَصلحتها الذَّاتية ،فكثيراً ما تُنتقد أمانة الأمم المتحدة لهذا السبب .

رابعا/المشَّاكل الثَّقافية :

هناك نوعاَن من القُيود الثَّقافية التي تُواجه الأَمانات البِّيئية كبيروقرَّاطيات فعَّالة هادفة لرَفع القضَّايا البيِّئية إلى المستوى الأمني وهي :

- الإدَّارة الوَطنية والموقِع الإقليمي والاختِلافات الثَّقافية، المحَّلية والإقلِيمية .
- محَدودية الإنجاز والتَّنويع الإداري في الأَمانة .

يُمكن للمَّوقع الإقليمي أن يَكون عائقاً أمام الأمَانة فيُساهم في التَّعاطف معَ الاختلافات الثَّقافية ، مثلاً في حالة اتفاقية رامسر، تبَّنى مكتب الأمانة مَوقف إقليمي بِشكل وَاضح في أَدائه للنَّشاطات وأكَّد مُوظفوا المكتب أن ذلك يُساعدهم عَلى فَهم الاختلافات الثَّقافية ومَعرفة حِّدتها لدَفع الدَّولة لتَّنفيذ التزامَاتها ،نُلاحظ أنَّه في حَالة أمانة رامسر هُناك دَعوة للاعتراف الرَّسمي للتَّنوع في المعاهدة بحد ذاتها ومنتوجات الأمانة كالمنشورَات والتَقارير، فالنَّص الرَّسمي للمُعاهدة مدون باللغة الانجليزية فَقط ما نجم عَنه صعوبة اشتراك الدُّول المتَّحدثة باللغَّة الفرنسية والاسبانية إضافة إلى الدول النامية[1].

تعاني أكثر من 200 اتفاقية بيئية دولية من ما يسمى" بعدَم كفاءَة الفَوضوية (*Anarchic Inefficiency*)، فمعظمها تعرض أدوارها بشكل غير مُنسق بين بعضها البعض وعلى رأسها نظام الأمم المتحدة الذي يتضمن اتفاقية الإطار للتَّغير المناخي ومجموعة الإدارة البِّيئية ومَركز التنمية المستدامة، فعلى الرَّغم من اعتماد العمل الدَّولي على اتفاقية الإطار لتغير المنَّاخ ، إلا أن نِّظام الأمم المتحدة حتى الآن لم يكن مؤثرا في خفض إشعاعات الغَّازات الدَّفيئة ومعاقٌ بالانقسَّامات بين الشمال والجنوب ،من جهتها وسيلة البِّيئة العالمية عانت من مشَّاكل الشَّرعية :مُعارضة الدُّول النَّامية ،مراقبة صُندوق التَّسهيلات البيئية العالمية(*Global Environment Facility GEF*)،إدراك التحيز لمصلحة الدول الأغنى وسيطرة البنك الدولي[2]، فالعَوائق التي واجهتها الأمانات البِّيئية الدولية لم تتغير في الواقع وهي على سبيل المثال العدد المتنامي من الأطراف المنّظِمة للمعاهدة، المستوى العالي من التمويل المطلوب للتفاوض والتنفيذ،كما أن شح الموارد المالية والبشرية لا يزال يعيق التخطيط الإستراتيجي من قبل الأمانات.

---

1 Rosemary Sandford,Op,Cit,p.23.

2 David Held & Angus ،Fane Hervey, Democracy, Climate Change and Global Governance, Policy Network Paper, (United Kingdom),p.10
Third Floor11 Tufton Street London Sw1p 3qb, E: Info@Policy-Network.Net.

لجـأت الأمانـات الدوليـة إلى اسـتخدام ميكانيزمـات تمويليـة جديـدة مثـل الصـناديق الائتمانيـة، وعقـد اتفاقيـات خاصـة بآليـات تمويليـة كمـا أن جميـع الأمانـات البيئيـة تناضـل مـن أجـل الحصـول علـى مـوارد ماليـة أكـبر مـن صـندوق التسـهيلات البيئيـة العالميـة الـذي يعـد الآليـة التَّمويليـة الأساسـية لمعظـم الاتفاقيـات البيئـة، أمـا بالنسـبة للمـوظفين فـإن المـوظَّفين العـاملين في الأمانـات البيئيـة الدَّوليـة مـن الدَّولـة الـتي يوجـد فيهـا مقـر الأمانـة، بينمـاً لا يَتعـدى عَـددهم عشرين أو ثلاثين موظفاً محترفاً وموظفاً عاماً[1].

الفرع الثاني

التَّحدياَت على مُستوى بِّيروقرَّاطية الاتحاد الأوروبي:

يُواجـه الاتحـاد الأوروبي كفاعـل بِّيروقراطـي العديـد مـن العَوائـق في مُخاطبـة التَّهديـدات الأَمنية الجديدة التي تترأسها قضَّيتي تغير المنَّاخ والهِّجرة غير الشَّرعية.

<u>أولا/بالنسبة لأمننة قَضِّية تغَّير المنَّاخ :</u>

تحَـدي مُواجهـة تَغـير المنـاخ مُتعـدد الوُجـوه والطَّبقـات، يتَضـمن العَديـد مـن الفَواعـل والوَكـالات ويتَطلَـب سياَسـة فَعالـة عَلـى مسـتوى الدَّولـة القَّوميـة والحَّوكمـة العَالميـة ، إضـافة إلى ذَلـك فمـن الصَّـعب مخاطبـة هـذه القضـية لتَّطلبهـا التِزامـات سياسـية طَّويلـة الأَمـد وحُلـول تَعتمـد على تَركيبة من التَّطورات العلَّمية والتِّقنية وتَكاليف وجهود عظيمة.

تَـربط العَمليـات العَالميـة المعقـدة ذات الطَّـابع البيِّئـي أو المـالي مَصـير المجتمعـات ببعضـهاَ البَعض في كافـة أنحـاء العـاَلم، رغـم ذلـك فـان قُـدرة النِّظـام العـالمي علـى مخاطبـة تغـير المنـاخ في العديـد مـن المنـاطق ليسـت بالكافيـة والفعالـة والمسـؤولة، مـا دعـا للقـول أن القضـايا الجماعية التي يستلزم مخاطبتها عبر الحدود تتزايد مقابل تراجع وسائل مخاطبتها .

تَتعـدَّد تَشـكيلة الأَسـباب الـتي تحَـد مـن آليـات مُواجهـة قضِّـية تغـيَّر المنـاخ علـى العديـد من المستويات:-

- ففـي المسـتوى الأول لهـذه الأسـباب يظهـر التنـاقض في مشـكلة الحكـم وإعاقـة قُـدرات الـدول في مخاطبـة القضَّـايا الحَّاسمـة علـى المسـتوى الإقليمـي والعَّـالمي بسـبب صعوبات هيكلية محلية ودولية التي تعيق تطبيق السياسات المستعجلة.
- تَسارع وتزايد القَّضايا على المستوى المحلي والدَّولي .
- التجـزؤ المؤسسـاتي والمنافسـة *(Institutional Fragmentation and Competition)* بـين الـدول تقـود إلى مخاطبـة قضـية تغـير المنـاَّخ بأسـلُوب خـاص ومُتنافر.

[1] Rosemary Sandford، Op,Cit, p.20.

- غياب تقسيم عمل واضح بين عدد كبير من المؤسَّسات الدولية المخاطبة لقضَّية تغيَّر المنَّاخ :كثرة الوظائف، التداخل، النزاع حول التفويضات والأهداف.
- معاناة النظام الحالي للحّوكمة العَّالمية من نقائص هامة كغياب المسؤولية واستثناء الدُّول الضعيفة اقتصادياً من اتخّاذ القرار تُعتبر من أبرز التحديات التي تواجه البيِّروقراطيات الدَّولية في مُواجهتها للتَّهديدات الجَديدة كَكُل وتَغير المنَّاخ بالخُصوص[1].

تظل التَّطلعات لقيام الإتحاد الأُوروبي بتحقيق التِزاماته في خَفض الغازات بموجب بروتوكول كيوتو غير مؤكدة ،فبالنسبة للدول الأعضاء فيما قبل عام 2004 ، كان من المقدر أن الِّسياسات الحالية سوف تحقق خفضاً مقداره 0.6 بالمائة من الخَّط القاعدي لعام 1990 وهذا يعني أن الدول الأعضاء لا تزال في العُشر الأول من طَريقها لتَحقيق هَدف الخفض بنسبة 8 بالمائة ومن شأن التطبيق الحازم لتَّشريعات كفَاءة الطاَّقة الحالية أن يحقق تقدماً كبيراً نحو سَّد هذه الفجوة[2].

يَحتل الاتحاد الأوروبي كبَّيروقراطية مُقدمة المنَّظمات الدَّولية العَاملة على تَخَفيض إشعاعات غازات البَّيت الزُجاجي ،إذ تُواصل دُوله الأعضاء قِيادة المجموعة الدَّولية في سياسات وممارسات تخفيض الكاربون ،فالاتحاد الأوروبي بكامله مسؤول عن 14 بالمائة من إشعاعات الكاَربون العالَمية في الوقت الحاضر وهذه النسبة المئوية ستتزايد مع محاولة الاتحاد الأوروبي تَوسيع دَائرته العضوية لتتضمن مجموعات ودول قومية ثانوية مثل كالفورنياَ لمخاطبةِ هذه القَّضية ،ما سَيدعم موقعه كمنَّظمة إقليمية مَسؤولة عن قضية تغير المنَّاخ ، إلا أن هذه المكانة الإِقليمية تُواجه مُنافسة من قبل بعض المنظمات الدولية كمنظمة الدول الأمريكية، منتدى التعاون الاقتصادي الأسيوي والمحيط الهادي وجمعية منتدى الأمم الجنوبية الشَّرقية الإقليمية الأسيوية وشرق أسيا ،فالافتقار للقُدرة على الانتداب والحاجة لتَّطوير وفرض سيَّاسات تخفيض الكَّاربون على الدُّول الأعضاء من أبرز التحديات التي تواجه الاتحاد[3].

ان ترجمة الأهداف إلى سيَّاسات ملموسة أمر بالغ الصعوبة، فالمقترحات المقدمة من الإتحاد الأوروبي لتحقيق كفاءة أعلى من خِلال تحرير سُوق شَاملة بحلحلة إنتاج الطاقة تجد معارضة لها في العديد من الدُّول الأعضاء والأكثر من ذلك أنه لا توجد إستراتيجية تلم شمل الإتحاد الأوروبي بأكمله لتَرجمة التزام تحقيق الخفض بنسبة 20 بالمائة إلى ميزَانيات

[1] David Held & Angus Fane Hervey,Op,Cit,p9

[2]برنامج الأمم المتحدة الانمائي ،المرجع السابق،ص ص.222-223.

[3] Maj ‹Brian Healey, Security Implications Of Climate Change For Canada,(Canadian Forces College, Master Of Defence Studies Research Paper,pp.3-6.

كربون وطنية من خلال فرض الضرائب وتقوية معايير الكَّفاءة أو وضع نظام أكثر صرامة للالتزام بحد أعلى للانبعاثات، ويعد مخطط الاتجار برخص إطلاق الإِنبعاثات التابع للاتحاد الأُوروبي أكبر بَرنامج في العَالم للالتزام بحد أعلى للانبعاثات، بيد أنه لم تتم مُوائمته من أجل تحقيق خَفض بمقدار 20 - 30 في الإِنبعاثات[1]، ويمثل هذا المخطط بالنسبة للاتحاد الأوروبي إسهاماً كبيراً في تخفيف تغير المناخ[2] الا أن هذاَ المخطط هو تأكيدٌ مشوب ٌبأخطاء تَصميمية على كلِ ما هوخاطئ بأنظمة الالتزَام بحد أعلى للانبعاثات.

ثانيا /بالنِّسبة لأمننة قضِّية الهِّجرة غَّير الشَّرعية :

تجُمـع الأَدبيـات عَلـى محدوديـة أَمننـة قضـية الهِّجـرة غـير الشَّـرعية في الاتحـاد الأوروبي كبَيِّروقراطِّيـة لأسـباب عديـدة ،يَـرتبط بَعضـها بِطبيعـة الاتحـاد الأوروبي في حَّـد ذاَتهـا، بينمـاَ تتعلق الأخرى بطبيعة سياسة الهجرة في الدول اللِّيبرالية .

الاتحـاد الأوروبي جِسـم تِكنـوقراطي[3]كبـير ، مَـا يجعـل قراراتـه بَعيـدة عـن البِّيئـة السِّياسـية ،لـذلك فأمننـة القَّضـايا ليسـت الطريـق الوَاضـح والطَّبيعـي للتَّعامـل مـع المشَّـاكل السيَّاسـية في الاتحاد الأوروبي[4].

أكـدَّ فريمـان (*Freeman*)، جوبـك (*Joppke*) وجيـبني (*Gibney*) أن هنَّـاك العديـد مـن العَوامـل المعيقـة لسَّياسـات الـدُّول الديمقراطيـة اللَّيبراليـة لمحاربـة الهِّجـرة غـير الشَّـرعية واللجـوء كتـأثير المجموعـات ذات المصـالح الخاصـة مثـل: أربـاب العمـل، الجمعيـات و مجموعـات مواليـة للُّجـوء، بالإضـافة إلى أهميـة قـانون حقـوق الإنسـان والقـيم التحرريـة ومبـادئ حمايـة اللاَّجـئ، لـذا يمُكـن القـول أن هـذه العوامـل تعتـبر عقبـة في وجـه الاتحـاد الأوروبي كبِّيروقراطيـة تمنعـه مـن اسـتخدام الإِجـراءات الإِسـتثنائية الـتي تعتـبر نقطـة أساسـية لأمننـة قضِّـية معينـة حسـب مدرسـة كُوبنهاقن [5].

بِعبـارة أُخـرى الاتحـاد الأوروبي نَـادي الـدُّول الديمقراطيـة اللِّيبراليـة، أيـن تـدعم حقـوق اللاجئين والمهَّـاجرين بشـكل تـدريجي، مـا مـن شـأنه الحـد مـن الممارسـات الـتي يمكـن أن تُؤخـذ ضد المهَّاجرين (الخطابات والممارسات الأمنية).[6]

---

[1]تقرير التنمية البشرية 2007- 2008،المرجع السابق ،ص ص. 45-47.

[2]المخطط خلال مرحلته الأولى غطى مايقارب نصف اجمالي الانبعاثات المكافئة لغازات الاحتباس الحراري للاتحاد الأوروبي ويشمل 25دولة وما يزيد عن 10000منشأة في مدى واسع من القطاعات ،وقد نجح المخطط في خلق سوق هائلة حيث شهد عام 2006معاملات تتضمن 1 1مليار طن من مكافئ ثاني أكسيد الكاربون وتساوي 187مليار يورو في سوق كاربونية عالمية تساوي 23مليار يورو

[3]**التكنوقراطية :**يمكن أن تعرف بأنها الاعتقاد ان القرارات يجب أن تكون في يد الخبراء غير السياسيين (التكنوقراطين) بدلا من السياسيين ،لأن الخبراء يتخذون قرارات تقنية استنادا عل معرفة ورشاده عكس السياسيين الذين يتأثرون بمجموعات الضغط والحركات الجماهيرية .

[4] Sarah Leonard, The 'Securitization' of Asylum and Migration in the European Union: Beyond the Copenhagen School's Framework, Paper presented at the SGIR Sixth Pan-European International Relations Conference,(Italy: Turin، 2007),p.29.

[5]Sarah Leonard, Op,Cit ,p.30 .

[6] Ibid,pp.30-31.

يستند عامل الجذب (*Pull Faetos*) الذي يُفسر اخفاق سياسات السيطرة على الهجرة غير الشرعية في الاتحاد الأوروبي على عنصرين متوازنين :

الأول:ارتباط غالبية المهاجرين غير الشرعيين بصلات صداقة أو قرابة في بلد الاستقبال .

الثاني :الاقتصاد غير الرسمي في البلدان الأوروبية وبخاصة الجنوبية منها ،مازال يساهم ب25بالمئة من الناتج الداخلي الاجمالي ؛وأي رقابة رسمية للهجرات غير الشرعية تفترض تطوير الرقابة الداخلية على سوق العمل وهذا ماتقاومه الحكومات كافة[1].

تَتطَّلب السَّيطرة على الهجرة غير الشَّرعية من الحُكومات الأوروبية درجة عالية من الصرامة والتصلب اتجاه حركة المهاجرين التي تتعارض مع مبادئ العَّديد من الدُّول الديمقراطية التَّحررية التي تَدعم حرية الحركة بين أَعضاء الاتحاد الأوروبي، كماَ أنَّ هذه السيَّاسات تُسبب تأخيرات حادة على المعَابر الحُدودية التي تؤثر سلباً على السيَّاحة والتِّجارة[2] .

المبحث الثاني :

نَتائج أَمننة قَضِّيتي تَغير المنَّاخ والهِّجرة غير الشَّرعية من خِلال البِّيروقرَاطيات الدَّولية

تَتبع عَملية اِضفاء البِّيروقراطِّيات الدَّولية للطاَّبع الأَمني على قَضِّيتي تغير المنَّاخ والهجّرة غير الشَّرعية تأثيرات قد تَكون لهاَ جوانب سَلبية وأخرى ايجابية، سواء على مُستوى الفواعل الأَمنية أو على مُستوى الجمهور ،هذا ما سَنحاول التَّطرق إليه في هذا المبحث من خلال إبراز نتائج أَمننة كل قضِّية في مطلب على حدى .

المطلب الأول :

نَتائج أمننة قَضِّية تَغير المُناخ من خِلال البِّيروقراطِّيات الدَّولية :

إن أمننة قضِّية تغير المنَاخ تَحدث العَديد من الانعكَاسَات تمَس مُختلف وَحدات الأمننة وعلىَ رأسِها الفَواعل الأَمنية والجُمهور الذي تَعتد مُوافقته ضَرورية لإضفاء الطَّابع الأَمني على أية قضِّية سنحاول من خلال هذا المطلب إبراز هذه التأثيرات بتقسيمها إلى تأثيرات على مستوى الفَواعل الأمنية والتَّأثيرات على مستوى الجمهور .

الفرع الأول : على مُستوى الفَواعل الأَمنية :

[1] بشارة خضر ،المرجع السابق،ص ص.104-105.

[2] Christina Boswell, Migration In Europe, Paper Prepared For The Policy Analysis and Research Programme of The Global Commission on International Migration, Migration Research Group.(Hamburg Institute Of International Economics, 2005),pp.8-11.

نَتيجة لتّوسُع مَفهوم الأمن وظُهور فكرة الأمننة –كما سبق وأن أشرنا – فَتح المجال لتضمين تَهديدات جديدة بعيدة عن الطاَّبع العسكري ، فكانت القَّضايا البيِّئية عموماً وتغَير المناخ خصوصاً أهمهاَ ،النَّتيجة الأُولى لهذا التَّوسع تَمثَّلت في انتشار العَديد من الفَواعل الدَّولية التي تقوم بإنشاء خيَّارات واستراتيجيات جَديدة من شَأنها السَّيطرة على الارتفاع الهائل لدَرجات الحرارة، ما فسح المجال لظُهور تَشكيلة وَاسعة من أَدوات الحوكمة من مؤسَّسات إقليمية دولية ومنظمات دولية غير حكومية ومنتديات ...هذه الفواعل تُنظّم ممارساتها في حقل مُعطى بشكل موحّد.

لذلك يُمكن القَّول انه من النَّتائج الايجابية لَعملية إضفاء الطاَّبع الأمني على قضية تغير المناخ على مستوى الفواعل الأمنية هي تَعزيز فكرة الحَّوكمة العالمية والتَّرابط بين كَافة المؤسَّسات على جميع المستويات المحلية ،الإقليمية والدولية، ما سَاعد على تغير ميزان القوى بين الشَّمال والجنوب والتقليص النسبي لقوة بعض الفواعل البارزة في المحافل الدولية كالدول والمنَّظمات الدَّولية[1]، هذا ما لاحظناَّه من خلال تَحليل التَأثير الذي تُمارسه اتفاقيات الأمانات البيِّئية كفواعل بِّيروقراطية مُصغرة في إضفاء الطاَّبع الأمني على قضِّية تغير المنَّاخ رغم حجمهاَ المصَّغر سواءاً على المستوى البنائي المعرفي أو على المستوى المؤسساتي ،فبتحليل استراتيجيات التحرك الأمني نستطيع فهم نية الفواعل الأمنية من الأمننة هل يدافعون على بناء تعامل جديد مع قضِّية تغير المنَّاخ -الاستراتيجيات الاستثنائية- أم على عالم السِّياسة الطَّبيعية -الاأمننة -.

إضفاء الطاَّبع الأمني على قضِّية تغير المناخ عزَّز النقاشات السياسية والدراسات الأكاديمية التي ساهمت في تعبئة الإجراءات لتَّخفيض غازات البيت الزُّجاجي ولعلَّ أهمها أربع دراسات :

أولا/ دراسة المجَلس الاستشاري العلمي للتَّغير البِّيئي العاَلمي لجمهورية أَلمانيا الاتحادية *(the Scientific Advisory Council on Global Environmental Change of the*: مُكون من تسع عُلماء سامين للطَّبيعة والاجتماع من ألمانيا وسويسرا وتُعد من أبَرز الدِّراسات الأربع التي نَاقشت بالتَّفصيل الكَامل مَدى التَّهديدات الأَمنية لتَّغير المنَّاخ وجمعتها في النِّقاط التالية:

1 – احتمالية زِّيادة عدد الدُّول الضَّعيفة والهَّشة بسبب تَغير المناخ .

2 – تهديد التَّنمية الاقتصادية العَالمية .

3 – المسَّاس بحقوق الإنسان وشَّرعية الدُّول الصناعية كممثل للحَّوكمة العَالمية .

---

[1] Aline Leboeuf, Emma Broughton , Securitization of Health And Environmental Issues: Process And Effects, A Research Outline, Document De Travail (The Institut Français Des Relations Internationales (Ifri), 2008),Courriel : Ifri@Ifri.Org,p.17.

4 – زيادة الهِّجرة.

5 – تأكيد فَشل السِّياسة الأَمنية الكلاسيكية .

ثانيا/ دراسة الإنذار الدَّولي(*International Alert study*): مُنظمة دَّولية غير حكومية مَدعومَة من قبل القِّسم البريطاني للتَّنمية الدَّولية ،تُؤكد هذه الدِّراسة على أهَمية قُدرات المجتمعات للتَّكيف مع نتائج تغير المناخ وتؤكد على أن القدرة على الحد من التغير المنَّاخي تتوقف على :

- مَدى الإحساس بالخّطر .
- القُدرة على التَّكيف مع الخّطر .

ثالثا/ دراسة شَركة(*The CNA study CNA*): تُركز هَذه الدراسة على الأَمن القَومي مع عَدم إهمال القضايا الإنسانية، فالتغير المناخي عامل مُضاعف لعَدم الاستقرار في بعض المنَّاطق الأكثر قلقاً في العالم بسبب عدَم الاستقرار السياسي الوَّاسع الانتشار.

رابعا/ دراسة المركز الأَمريكي الأمني الجَديد (*The Center for a New American Security study*): رَّكز المركز علَى وضع صُورة للمَخاوف الأمنية التي يُسببها تغير المنَّاخ على الأفراد والمجتمعات بتَّشديد الأَخطار والدَّعوة لتَّعاون دَولي ،فارتفاع مُتوسط دَرجة الحرارة إلى*2,6* بحلول *2040* سيؤدي إلى تَعزيز الأوبئة والنِّزاع المسَّلح حول المصادر كالنيل ورَوافده واحتمالية حرب نووية بالإضافة إلى النَّتائج الاجتماعية كالتأجج الديني المتَّزايد والفَوضى والتَّغير الدَّائم في علاقة البَشر مع الطَّبيعة [1].

أمننة قضِّية تغير المنَّاخ عزَّزت التَّرابط بين هذه القضِّية والتَّهديدات العالمية الأخرى بل باتت تفوقها خطورة خاصة بعد أحداث الحادي عشر سبتمبر التي أَخذت اهتماماً كبيراً ،ففي سنة *2004* أكدَّ دافيد كيند المستشار العِلمي للحكومة البِريطانية في مَجلة العُلوم أن :تَغير المِناخ تهديد أعظم للبَّشرية من الإرهاب ،كما أشَار جانيت سوين ممثل مَعهد "وورد وتش" أنَّ إمدادات الميَّاه العالمية والأنشطة الزِّراعية ستكون مُتأثرة بتغير المنَّاخ وأضَّاف أن الجفاف والمجاعة النَّاتجة عن تغير المناخ تجعل الناس يتجهون نحو المنَّظمات والجَماعات الإرهابية لتزودهم بالحاَّجات الأَساسية ،كما أضاف توماس هومريوس أن :" مُقاومة تَغير المناخ ربما تمثل تحد للأمن الدَّولي أخطر وأكثر من سباق التسلح بين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي أثناء الحَرب البأَّردة أو انتشار الأسلحة النَّووية بين الدُّول المارقة اليوم "[2].

---

[1] Michael، Brzoska, The Securitization Of Climate Change And The Power Of Conceptions of Security, (Sicherheit Und Frieden, Security And Peace, 2009),p. 14.

[2] Maj Brian Healey,Op,Cit,pp.3-6.

إضـفاء الطَّـابع الأمـني علَـى قضِّـية تَغـير المنَّـاخ أدَّى إلى إحـداَث تَغيـير في السيَّاسـة دَاخل الاتحاد الأوروبي الذي نجم عنه تَعزيز آليات المراقبة والإنذار المبكر...

إذن أمننـة قضِّـية تغـير المنّـاخ في الاتحـاد الأوروبي تَعـني تغـير السيَّاسـة ،فقـد عَمـل الاتحاد الأوربي في مُواجهة تغير المناخ على تَطبيق إستراتيجيتين رئيسيتين:

- يجب علينا (الاتحاد الأوروبي) أن نُخفض الغَّازات الدفيئة .
- يجـب علينـاً اتخـاذ إجـراءات تَكيفيـة للتَّعامـل مـع التـأثيرات المسـتحيلة التَّجنـب

.

منـذ نشـرِ هـذه الاسـتراتيجيات كهـدفٍ للسَّياسـة العليـاً الأوروبيـة الأمنيـة المشـتركة أكَّـد خـافير سـولانا سـنة *2008* أن :"كـل مـن التَّكيـف والتَّخفيـف يجـب أن يَتماشـيا معـاً لمخاطبـة التَّهديـدات الأمنيـة الدَّوليـة لتغـير المنـاخ، كلاهمـاَ أيضـا يجـب أن يكـون علـى رأس السيَّاسـة الأمنية الوقائية" [1].

تَظهـر مَعـا لم تَكَّيـف السيَّاسـات الأوروبيـة مـع قَضـية تغـير المنَّـاخ في وثِّيقتـين رئيسـيتين، الورقـة الخضـراء (*Green paper*) سـنة *2007*، والورقـة البيضـاء (*White paper*)سـنة *2009*، الأولى تتضمن نتائج برنامج تغير المناخ المقدَّمة تحت أربع أَعمدة رئِّيسية:

- التَّشريع والسياَّسات .
- المجتمع المموّل للبرامج.
- العلاقات الخارجية مع الدُّول النَّامية و الدُّول الصناعية.
- صياغة لغة أُوروبية مُشتركة.

حثـت الوثيقـة أيضـا علـى ضـرورة حـل النِّزاعـات فقـد أكَّـدت المفوضـية الأوروبيـة سـنة *2007* أنَّ السيَّاسة الأَمنية الأوروبية المشتركة(*EU Common Foreign and Security Policy*) *CFSP* تَلعـبُ دور مهـم في تحسـين قـدرة الاتحـاد الأوروبي في مَنـع و التَّعامـل مـع النِّزاعـات الحُدوديـة والتَّنـافس علـى المصـادر الطَّبيعيـة ،كمـا شـدَّدت علـى النَّتـائج المحتملـة لتغـير المنـاخ مـن كـوارث طبيعيـة وهجـرة إجبارية،بالإضـافة إلى حثهـا علـى مسـاعدة دول العـا لم الثالـث لمواجهـة تغير المنَّاخ لتُصبح وسيلة لتفادي النِّزاع العنيف و من ثمة الحفاظ على الأمن الأُوروبي.

أمـاَّ الورقـة الثانيـة (الوَرقـة البَيضـاء)تَضـمنت مَـرحلتين للتَّكيـف مـع قضِّـية تغـير المنَـاخ، الأولى هــي الخطــوة الأرضــية لإســتراتيجية التَّكيــف الأوروبي الشَــامل مــن *2009* إلى *2012*، و مرحلـة البَـدء في *2013* أيـن سـتُطبق الإسـتراتيجية، بخصـوص عَلاقـة الاتحـاد الأوروبي بالعـا لم الثالـث أكـدت الوثيقـة أن "فشـل التَّكيـف يُمكـن أن يولـد نتـائج أمنيـة"، فالاتحـاد الأوروبي يحُـاول تقويـة أنظمـة الإنـذار المبكـر و إيجـاد آليـات منـع النـزاع و إصـلاح القطـاع الأمـني، اذ

[1] Rafaela Rodriguez De Britom , Op,Cit, p.91.

أقـرَّت المفوضـية الأوروبيـة سـنة 2009 أن تَـأثيرات تغـير المنـاخ علـى تَـدفق الهِّجـرة البيِّئيـة يجـب أيضـاً أن تُؤخـذ بعـين الاعتبـار في تَوسـيع الاتحـاد الأوروبي للأُسـس الأمنيـة، التنميـة، سياسـة الهجرة".

إذن رَغـم الاعـتراف في الـوَثيقتين بضـرورة التَّكيـف مـع تغـير المنـاخ، إلاَّ انَّـه لا وجـود لإجـراءات اسـتثنائية في كـل منهمـاَ، و لا وُجـود لإجـراءات عسـكرية لمخاطبـة تغَّـير المنـاخ مِثـل تجـريم(Criminalisation) الإشـعاعات الدَّفيئـة، هـذاَ مـا يُؤكـد تَعامـل الـوَّثيقتين مـع عـالَم السياسة الطَّبيعية، بشكل خاص سيَّاسات المساعدة التَّنموية[1].

بـاعتراف الإسـتراتيجية الأَمنيـة للاتحـاد الأوروبي بـالتَّرابط بـين تغَّـير المنـاخ والتَّنـافس علـى المصـادر الطَّبيعيـة مـن خـلال أفعالـه الخِطابيـة أثَّبتـت مـدَى إدراك هـذاَ الأخـير للنَّتـائج الأَمنيـة لهذه القضِّية على المستوى الثنائي والمتعدد الأطراف.

للحَّـد مـن تغـير المنَّـاخ، يَنـوي الاتحـاد الأوروبي تَخفـيض الإشـعاَّعات علـى الأقـل 20% تحـت مُسـتويات 1990 بحلـول 2020، لتَحقيـق ذلـك تَّبـنى سياسـة الطَّاقـة المتَّجـددة في 2008، هكـذاَ فاسـتّراتيجيات التَّخفيـف (التَّكيـف) تحَّولـت إلى اسـتراتيجيات أَمنيـة، إلاَّ أنهـاَ لا تَرقـى إلى اســتراتيجيات اســتثنائية، فالــدُّول الأعضــاء تُواصــل الاعتمــاد علــى الغــازَّات الزُّجاجيــة ،إضـافةً إلى ذلـك فخلـق آليـة التَّعـاون المشـترك بـين الاتحـاد الأوروبي والـدُّول النَّاميـة لا يُعتـبر إجراء استثنائي فهي إطاَّر تعاوني للمساعدة التَّنموية، يعتبر جزء من السيَّاسة الطبَّيعية.

إذن فأفعـال التَّخفيـف و التَّكيـف مـع تغـيَر المنـاخ في الاتحـاد الأوروبي ليَسـت إجـراءَات استثنائية فهي تسير وفق خطوط السيَّاسة الطَّبيعية.

الفرع الثاني

على مُستوى الجُمهور

رفـع قضـية تغـير المنـاَّخ إلى المسـتوى الأمـني لم يكـن لـه تـأثيرٌ علـى الفَواعـل الأمنيـة فَحســب بــل وصــل تأثيرهــاَ إلى الجمهــور باعتبــار تَقبــل هــذا الأخــير للقِيــام بــالإجراءات الاسّتثنائية شَرط أساسي لأمننة قضِّية معينة كما سبق أن أَشرنا .

سـاَعد إضـفاء الطـاَّبع الأمـني علـى قضِّـية تغـير المنـاخ في رَفـع الـوَعي العـام والوُصـول إلى جمهـور عـالمي(Global Audience)،فبتِقـديم التَّقرير الرابـع سـنة 2007 للَّجنـة مـابين الحُكومـات وبُـروز العَديـد مـن الفواعـل الأمنيـة مـن دول خاصـة في الاتحـاد الأوروبي (بريطانيـا ،ألمانيـا) الـتي أخـذت مَركـز الصـدارة في إعـلان تغـير المنـاخ كتَّهديـد وجـودي للأمـن والبَقـاء

[1] Rafaela Rodriguez De Britom , Op,Cit, p.91.

الـدَّولي الـذي يتَّطلـب القيـام بـإجراءات اسـتثنائية ومُسـتعجلة للتَّعامـل مـع هـذا التَّهديـد، أصبـح تغيّر المناخ مهدداً لبقاء الجماهير على مستوى العالم بدون استثناء[1] .

التّهديـد الأمـني لتّغـير المنـاخ جعـل صُـناع القـرار مـن مجموعـة الثمانيـة، الاتحـاد الأوروبي، the United Nations Framework Convention on Climate Change UNFCCC، بَرنـامج الأمـم المتحـدة للتّنميـة (the United Nations Environmental Program UNEP)، البنّـك الـدّولي ومنظمـة التعـاون والتنميـة تقـوم بتحركـات أمنيـة أقنعـت غالبيـة النـاّس (الجمهور) في العديد من البلدان بأنَّ تغير المناخ أصبح تهديداً لأمنهم وبقائهم الذَّاتي .

ففـي بريطانيـا مـثلا في *2006* باسـتطلاع ابسـوس مُـوري (*Ipsos Mori*) ثَبـت أن *48%*مـن المسـتجوبين يُقِـرون أن تغّـير المنّـاخ يشـكل تهديـداً خطـراً للكوكـب مُقابـل *20 %*صـوتوا للإرهـاب الـدَّولي ،في اسـتجواب اخـر أُجـري مـن قبـل (*Globe Scan*) مـابين أُكتـوبر *2005* وجـانفي *2006* مـع 33237 مـواطن مـن *30* دَولـة صـوتت الأغلبيـة علـى أنَّ تغـير المنـاخ مُشـكلة أمنيـة يجب محُاربتهـا،مِن جهتـه نَشـر مجَلـس شِيكاغو (*Chicago Council on Global Affairs CCGA*) في *2007* اسـتطلاع لعشـرِ بُلـدان لتقيّـيم مـدى تَشـكيل ارتِفـاع دَرجـة الحـرارة لتَّهديـد أمـني لـدَى الجُمهـور فخـرج الاسـتطلاع بـإقراره أنَّ سـت دُول مـن عشـرة تُعتـبر قضِّـية تغـير المنَّـاخ قضّـية أمنيـة حرجـة،كمَا وَجـد صُـندوق مارشـل الأَلمـاني (*GMF German Marshall fund*)أنَّ أغلبيِـة جمـاهير اثنـا عشـر دولـة أوروبيـة والولايـات المتَّحـدة الأَمريكية تُؤكد أنهَّا المتُضرر الأكبر من تأثيرات ارتفاع درجة الحرَّارة.

حاَولـت المؤسّسـات الأُوروبيـة والـدّول الأَعضـاء، بالإضـافة إلى فَواعـل غـير حُكوميـة أخـرى (الفواعـل الأمنيـة) اعتبـار تغـيّر المنـاخ كتّهديـد وُجـودي للاسـتقرار ومُسـتويات المعيشـة الأوروبيـة بإقنـاع الجُمهـور الأوروبي بـذلك، فأَمننـة قضَّـية مُعينـة لا تَـنجح دُون قبـول الجُمهـور ذو العَلاقـة بمعـنى تّقبـل الجُمهـور لحاجة/إمكانيـة تبـنّي الإجـراءات الاسـتثنائية للتَّعامـل مـع التَّهديد الوُجودي [2] .

أَجهـزة الإعـلام والـرَّأي العـام تُعتـبر فـواعلاً ذات قُـدرة علـى التَّـأثير في الجُمهـور لتَّقبـل التَّحـرك الأمـني، إحـدى أهَّـم الأجهـزة لمِخاطبـة القـاّدة السيّاسـيين أَجهـزة الإعـلام و الـتي تَلعـب دوراً فعـالاً في تشـكيل الـرأي العـام، ففيِمـا يتعلـق بأمننـة تغـير المنّـاخ، نَشـرت أَجهـزة الإعـلام الأُوروبيـة علـى نحَـو مُتزايـد أخبـار خاصـة بتّغـير المنّـاخ تَعكـس الخِطـاب الحُكـومي علـى هـذه

---

[1] David Held & Angus Fane Hervey, Democracy, Climate Change And Global Governance, Policy Network Paper.(London: United Kingdom),pp.5-6.

[2]Hans Günter Brauch, Securitizing Climate Change, Facing Global Environmental Change: Climate Change, Food Sovereignty and Security in the Anthropocene, Co-sponsorship Proposed, Paper presented at the 50 th ISA Annual Convention.(New York ,United Nations University (UNU-EHS) in Bonn, Peace Research and European Security Studies (AFES-PRESS), 2008),pp.26-28.

القّضـية مـا يزيـد مـن تَوعيـة الجُمهـور الأوروبي بخطورتهـا ومـن ثمَّ تقـبلهم للقيّـام بـالإجراءات المِستعجلة للحَّد منها [1].

قـاَم الأُروبـارومتر الخـاص 300 بمسـح لمواقـف الأوروبيـين مـن قضِّـية تغـير المنـاخ بِطلـب مـن المفوضـية الأوُروبيـة والبَّرلمـان الأوروبي، الدِّراسـة أُجريـت مـن مَـارس إلى مَـاي 2008، بِمقـابلات مـع 30170 مـواطن في الـ27 دولـة عضـو في الاتحـاد الأوروبي، أكَّـدت اسـتِطلاعات الـرَّأي أنَّ 62% مِن الأُوروبيـين أَدرجـوا تغير المنَّـاخ وارتِفـاع دَرجـة الحـرارة كمُهـددين أَمنيـين بَعـد الفَقـر، المـاء الصـالَّح للشـرب، و68% مـن الأوروبيـين اعتَـبروا أنَّ "الإرهـاب الـدَّولي" يُصـنف تحت تغَّير المناخ، مع 53% يعترفون بأنه احد المشاكل الخطيرة .

الأَجوبـة الأُولى للمُسـتجوبين اعتَـبرت تغـير المنَّـاخ القضَّـية الأُولى علـى قائمـة المشَـاكل الخَطـيرة في العـالم، 30% صـوتت للفقـر (قلـة الغـذاء والمـاء الصـالّح للشـرب) في الموقـع الثـاني، مـع 29% للإرهـاب الـدولي في الموقـع الثالـث، في فَرنسـا: في اسـتطلاع قـام بـه المعهـد الفرنسـي للـرأي العـام (institut français d'opinion publique IFOP) للعـاَّلم في (جويلية 2008)، اكتَّشـف أن الفرنسـيين يعتـبرون تغـير المنـاخ خطـرا أعظـم مـن القـوة النوويـة، إذ صـوتَ 53% لصاَّلح تغّير المناخ مقابل 27% صوتوا للقُوة النووية.

هـذِه النَّتـائج تبـين بـأنَّ الجُمهـور الأُوروبي علـى نَحـو مُتزايـد مـدرك بجِّديـة وأهَّميـة تغـير المنـاّخ، هـذا مـا يُؤكـد أنَّ هـذا الجُمهـور قابـل للقِّيـام بـالإجراءات الاسـتثنائية لمِخاطبـة هـذا التَّهديد الوُجودي.

عِـلاوة علـى ذلَـك نشـر الأروبـارومتر رَقـم 70 في ديسـمبر 2008 أن 23% مـن الأوروبيـين يوافقـون علـى صَـرف غالبيـة ميزانيـة الاتحـاد الأوروبي علـى تغّـير المنـاخ و حمايـة البيئـة، مُقابـل 17% مُعـارض و أكَّـدت المفوضـية الأوروبيـة أيضـاً أنَّ هنـاك 60% مـن الأُوروبيـين يُوافقـون علـى فكـرة إمكانيـة حـل مُشـكلة تغـير المنّـاخ، و 32 %يَعتقـدون أنهَّـا عمليـة لا يمكـن إيقافها[2].

هكـذا بِنهايـة 2007 ، لم تَعـد مخاطبـة قضِّـية تغـير المنـاخ مُقتصـرة علـى العُلمـاء والحُكومـات والمنظمـات الدوليـة كخطـر أمـني مُسـتعجل بـل أَدركـت أيضـاً مـن قبـل الجَمـاهير في العَديد من الدُّول حتى النَّامية منها.

فتَشكيل الجُمهور العالَمي هو التَأثير الجِد ايجابي لأَمننة تغير المنّاخ .

المطلب الثاني :

نتائَج أَمننة قضِّية الهِّجرة غير الشَّرعية من خِلال بِّيروقرَاطية الاتحاد الأُوروبي

1Jocelyne Cesari , The Securitisation Of Islam In Europe,Research Paper No 15, An Integrated Project Financed By The Sixth Eu Framework Programme, Produced By The Ceps Challenge Programme (Changing Landscape of European Liberty and Security,2009), p.33.
2 Hans ‹Günter Brauch,Op,Cit,p6

التَّخـوف الأوروبي مـن الهِجـرة غـير الشّـرعية، نجَـم عنـه ضَّـم هـذه القضِّـية في الأَجنـدة الأمنية وربطهاَ بالجريمة المنَّظمة والإرهاَب، بل وَصل الحّد إلى تجريمها.

هـذه السيّاسـات التَّجريمِيـة ،رَغـم مـا قَـد تُحققـه مـن مكاسـب علـى الصَّـعيد الـدَّاخلي الأوروبي كتقلـيص نسـبة المهـاجرين غـير الشَّـرعيين ،إلا أنَّ المبالغـة فيهـا قَـد تأخـذ منعطفـاً آخـراً مـن شـأنه التَّـأثير علـى الاتحـاد الأوروبي كفاعـل أَمـني بحـد ذَّاتـه مـن جهـة والمهـاجرين غـير الشَّرعيين والأُوروبيين كَجُمهور من جِهة أخرى .

الفرع الأول

على مُستوى الاتحاد الأوروبي كَفاعل أمني

الهجـرة شـرق –غـرب الـتي تلـت نهايـة الحـرب البـاردة، غـيرت المواقـف اتجـاه المهـاجرين في الاتحـاد الأوروبي، فالتوسـع الشـرقي سـنة *2004* زاد مـن تَّصـلب الموقـف ضِّـد القَـادمين الجُـدد بسـبب أمننـة الهجـرة غـير الشَّـرعية، هـذه العَمليـة أدَّت إلى تـأثيراتٍ غـيَر مَقصـودة علَـى كـلِ مـنَ الاتحاد الأوروبي والبّلدان الأَصلية [1].

قُـدِّمت نهايـة الحَـرب البَّـاردة فضـاءاً سياسـياً للتَّركيـز علـى تهَديـدات أَمنيـة لا تَنبثـق عـن الـدُّول ذات السـيَّادة، بـل عَـن فواعـل غـير حكوميـة عَالميـة مِنهـا وإقليميـة[2]، تُخاطـب قضـاياً تتَغاضـى الحكومـات غالبـا عـن معالجتهـا الـتي تتضـمن قضـايا الجريمـة المنظمـة، تهَريـب السِّـلع، الأسـلحة والمخـدرات ...ويعتـبر الاتحـاد الأوروبي مـن أبـرز الفواعـل الـتي أضـفت الصَـبغة الأمنيـة في مُخاطبتهـا لقضـية المهـاجرين غـير الشـرعيين، الـذِّين أُعتـبروا خطـراً علـى النِّظـام العـام الـدَّاخلي للاتحاد الأوروبي بمعنى تهديد للنِّظام العام .

رَبـط الهِّجـرة غـير الشَّـرعية بالجريمـة المنَّظمـة والإرهـاب، سمَـح باسـتخدام الأسـلحة وكـلِ أشكال محاربة الجرائم ضد المهَّاجرين غير الشَّرعيين على مُستوى الاتحاد الأوروبي .

أَظهـرت أمننـة قضِّـية الهجـرة غـير الشَّـرعية كغيرهـا مـن التَّهديـدات الأمنيـة الجَديـدة ضـعف آليـات واسـتراتيجيات الحمايـة والمراقبـة المنبثقـة عـن مُؤسسـات الاتحـاد الأوروبي كالسُّـوق الأوروبيـة المشـتركة المتضـمنة إزالـة عمليـات مراقبـة الحـدود بـين الـدُّول الأعضـاء والـتي سهَّلت حركة المهَّاجرين غير الشَّرعيين [3].

إضــفاء الطــَّابع الأمــني علــى قضِّــية الهجــرة غــير الشَّــرعية في الاتحــاد الأوروبي عــزّز الخِطابـات الاجتماعيـة السيَّاسـية اليَّمينيـة في الـدُّول الأعضـاء علـى مـدار التَّسـعينات، فقـد عجَّلـت هـذه الخطابـات الأزمـات السياسـية في كـل مـن هولنـدا، فرنسـا، الـدَّانمارك والنَّمسـا،

---

1 Denislava Simeonova, The Negative Effects of Securitizing Immigration: The Case of Bulgarian Migrants To The EU, Multicultural Center Prague, Www.Migrationonline.Cz,p.1.

2 Ibid.

3Denislava Simeonova, Op,Cit, p.2.

حيث مساندة السياسيين لحملات معاداة المهاجرين غير الشّرعيين في الاتحاد الأوروبي عرفت دّعم نسبة كبيرة من الأوروبيين ما أكسب الأطراف اليمينية عدد لم يسبق له مثيل من الأَصوات لتحذيرها من تهديد الهجرة غير الشرعية للقيم الديمقراطية الغربية بعد إبعاد *1300* مهاجر غَير شَّرعي من أوروبا الشَّرقية وشمال إفريقيا في فيفري *2002*[1].

رَغم ذلك فقد أثبت الاتحاد الأوروبي نجاعته في التعّامل مع قضّية الهجّرة غير الشَّرعية من خِلال قوة تحركاته الأمنية المتَّضمنة في الإجراءات والمبُادرات التي تمّ وضعها، وتمويله لنَشاطات السَّيطرة على الحدُود في جَنوب البَّحر الأبيض المتَوسط ،فقد استَطاع تمويله بأَحدث أَجهزة المراقبة وتحسين التَّدريب للسيَّطرة على الحُدود وإرسال مسؤولين إلى بلدان جَنوب البَحر الأبيض المتَوسط لمساعدة نَظرائهم في مُراقبة حركات الشَّمال .[2]

أمنَنة قضّية الهجرة غير الشَّرعية عزَّزت فكرة التَّعاون بين دُول الاتحاد الأوروبي والدُّول الأخرى (المتوسطية) بالخصوص ،فضمن سيَاق الفشَل الأوروبي في إيقاف مَوت المهاجرين في البَحر ،ذَكر المفوض فراتين (*Frattini*)سنة *2007* أنَّ الهجرة غير الشَّرعية أَصبحت مَسألة اضطرار (*Matter of Urgency*)تستدعي تطبيق تعاون بين ضفتي المتوسط ضِمن سيأق(*Frontex*) لتفادي وفيات أخرى في البحر الأبيض المتوسط، بينما بقي المجلس والمفوضية صاَمتين إزاء قضّية الاضطرار[3] .

الخِطاب الأمني الأوروبي تجاه الهجرة غير الشَرعية أكّد نشاط السياسة الأوروبية من خلال الإجراءات الأوروبية المدهشة في التعامل مع هذه القضية التي جمعت بين ثلاث نِقاط أساسية: الهِّجرة، الهجرة غير الشرعية والتكامل، كل هذه السيأّسات من شأنها حِماية المهاجرين من الاستِغلال بالجريمة المنَّظمة أثناء محُاولتهم دُخول أوروبا بشكل قَانوني أو غير قانوني ،من جهة أُخرى يشكل التَّكامل سمة أُخرى من سمات سياسات الهجرة الأوروبية، إذ اعتبرت قضية الهجرة غير الشّرعية لفترة طويلة قضية وطنية لكن بعد الإجراءات الأمنية الناتجة عن الاتحاد الأوروبي كفاعل أمني في مُواجهة هذه القضية ومجانية الحركة بين الدُّول الأعضاء أصبحت قضّية دّولية تحتاج لمقاربة بعيدة المدى [4].

أدَّى إضفاء الطابَّع الأمني على قضّية الهجرة غير الشَّرعية إلى تبَّني بعض حكومات الدول الأعضاء إجراءات إضافية لم يسبق لها مثيل ،ففي ايطاليا مثلاً سمح للمسؤولين الايطاليين للقيام بدوريات في الميَّاه الليبية حيث أرسلت ايطاليا سنة *2004* أجهزة و *150*

1Denislava Simeonova, Op,Cit, p.2.
2 Telmo João Gabriel Vieira, Euro-Mediterranean Securitization and EU Foreign and Defence Policy: Challenges for Mediterranean Regional Security, Thesis for the Degree of Doctor of Philosophy In Arab and Islamic Studies, University of Exeter, 2009,pp.123-124.
3Telmo João Gabriel Vieira, Euro-Mediterranean Securitization and EU Foreign and Defence Policy: Challenges for Mediterranean Regional Security, Thesis for the Degree of Doctor of Philosophy In Arab and Islamic Studies, University of Exeter, 2009, p.110 .
4 Telmo João Gabriel Vieira ,Op,Cit,p.113.

شـرطي إلى ليبيـا لمحاربـة الهجـرة غـير الشَّـرعية ، هـذه الإجـراءات أيضـاً تتضـمن تبـادل المعلومـات الاسـتخباراتية في إطـار نظـام الإنـذار المبكـر ،ففـي تركيـا مـثلا تـتم مراقبـة الأراضـي والممـرات البَّحريـة الـتي يَسـتخدمها المهـاجرون غـير الشـرعيون ومنـع اسـتخدام السـفن القديمـة مـع وضـعها تحـت المراقبـة ،عمليـات المَراقبـة المتَكـرِّرة علـى الطـرق السَّـريعة والثَّانويـة تُسـاعد علـى إمسـاك المهَّـاجرين غـير الشَّـرعيين قبـل وُصـولهم إلى السُـفن ففـي سـنة 2000 أمسـك 29390 مهـاجر غـير شَّـرعي في المنَّـاطق السَّـاحلية بعـد اسـتخدام هـذه الإجـراءات الإضـافية، بالإضـافة إلى ذلـك سـن عُقوبـات صَـارمة بخصـوص تهريـب المهَّـاجرين الـتي تـتَراوح بـين 3 إلى 8 سـنوات مـن السجن [1].

الفرع الثاني

على مُستوى المُهاجرين غير الشَّرعيين والمواطنين الأُوروبيين كَجمهور

فَرضـية المهـاجرين غـير الشَّـرعيين مَسـؤولون عـن الجَريمـة المحليـة أصـبحت آليـة تقريبـاً في كـل بلـدان الاتحـاد الأوروبي، خَاصـة بعـد أحـداث الحـادي عشـر سـبتمبر كمـاَ أشـرنا سـالفاً، أين تَضمنت الهِجرة مفهوم سَّلبي مختلف مُرتبط بالجَّريمة والإرهاب .

أدَّت الفَرضـية إلى تَعزيـز الإجـراءات ضـد المهَّـاجرين غـير الشَّـرعيين، هـذه الإجـراءات المتَّبنـاة مـن قبـل مُؤسسـات الاتحـاد الأوروبي والـدُّول الأعضـاء أثَّـرت سـلباً علـى المهَّـاجرين الشَّرعيين منهم وغير الشرعيين، فلم يعد هناك خطٌ فاصلٌ بينهماَ .

لتبيـين درجـة هـذا التَّـأثير ،نَستشـهد بمثـال المهَّـاجرين الرُومـانيين في ايطاليـا بعـد مَقتـل مُـواطن ايطـالي مـن قبـل مهـاجر رومـاني سـنة 2007، مـا حَـدثَ برومـا في 2007 غـيّر مـن سيَّاسـات الهجـرة في الاتحـاد الأوروبي، هـذا التَّغـير لعبـت فيـه رُومـا الـدَّور الـرئيس، النِّقـاش السـاخن الـذي انفجـر بـين وسـائل الإعـلام الايطاليـة جعـل الحكومـة الايطاليـة تتبـنى مرسـوم توسـيع النِّقـاش حَـول مُسـتقبل الهجـرة في الاتحـاد الأوروبي، قَتـل المـواطن الايطـالي أثَـار سِلسـلة أعمـال وإعلانـات أكَـدت أمَننـة الهجـرة الرُومانيـة في المجُتمـع والسيَّاسـة الايطاليـة ،فقـد تَبنـت الحُكومـة الإيطاليـة في أَفريـل 2008 قـرار طـرد العديـد مـن المـواطنين الأوروبيـين مـن أراضـيها وتـأخير مَبـدأ قابليـة الحَركـة دَاخـل الاتحـاد الأوروبي، هـذه القـرارات تتنـاقض مـع مبـادئ تشـجيع التَّماسـك الاجتمـاعي واسـتقرار وتَكامـل المهـاجرين وتحَسـين العَلاقـات بـين الـدُّول الأعضـاء في الاتحـاد الأوروبي، ففـي 31 أكتـوبر مـن نَفـس السـنة أصـدرت الحكومـة الايطاليـة مرسـوم مـنح سـلطة الطـرد لـلإدارَات المحَّليـة، مـا يمـنح الحـق لممثلـي الـوزارة الداخليـة بطـرد أي مـواطن أورويـي يشـكل تهديـد للأمـن العـام ،البرلمـاّن الأوروبي ومنَّظمـات غـير حكوميـة مثـل الـدِّفاع عـن حقـوق الإنسـان والاتحـاد الايطـالي للحُقـوق الإنسـانية ومنَّظمـة قاعـدة رومـاَ الأوروبيـة، انتقَـدت هـذه

[1] Ibid, p.6.

الإجـرَاءات بِشـدة باعتبـار المرسُـوم يخـرق التَّوجـه الأوروبي لـ 2004 الـذي يحمـي حريـة الحركـة الأُوروبية ويضمن حقوق وأمن الأفراد .

يُعتـبر إذن المثَـال الايطـالي تحـذيراً مـن عمليـة الأمننـة، فالمرسـوم الايطـالي كـإجراء نَـاتج عـن عَمليـة إضـفاء الطـابع الأمـني علـى قضـية الهجـرة غـير الشَّـرعية مـن قبـل الحُكومـة الايطاليـة، أثَّـر بشـكلٍ واضـح علـى الجُمهـور الايطـالي الـذِّي أبـدى معاداتـه للمهَّـاجرين ككـل والمهَّـاجرين الرُّومـان بالخصـوص، المعـاداة الجماهيريـة المتبنـاة بِقـوة في أجهـزة الإعـلام، جعلـت الجُمهـور الايطـالي يَلجـأ إلى العنـف [1] ،مـن ثم أَبـدت الحُكومـة الرومانيـة قلقهـا إزاء وضـع مواطنيهـا في ايطاليـا، مـن جِهـتهم البَرلمـانيون الايّطـاليون طـالبوا بطـرد السَّـفير الرومـاني ،احـتج البرلمـان الأوروبي والمنَّظمـات غـير الحكوميـة علـى المرسـوم الايطـالي ،فَقـد أكـدَّ البّرلمـان الأوروبي للمـرة الثانيـة سـنة 2007 علـى أهميـة حريـة الحركـة كإحـدى الحُريـات الأربـع الأَساسـية في الاتحـاد الأوروبي المتمثـل في رفـض مبـدأ المسـؤولية الجماعيـة والاشـتِراك في طـرد المجموعـات المهـاجرة ،وأَعـاد التأكيـد علـى الحاجـة لمحاربـة التمييـز العنصـري اسـتناداً علـى الجنسـية والأصـل العرقـي كمـا هـو مَنصـوص في الدسـتور الأوروبي مـن الحقـوق الأساسـية ،انتقـد المرسـوم أيضـا في بيـاَّن وضـع مـن قبـل المفـوض الأوروبي للعدالـة والشـؤون الدَّاخليـة فرانكـو فـراتين حَيـث أكَّـد الأَخـير أن ايطاليـاَ حمَّلـت أكثـر مـن الـلازم المهـاجرين الرُّومـان [2]،إذن هـذه المظَـاهر العدَّائيـة في أوسـاط الجَمـاهير كانـت نتـاج إضـفاء الطـابع الأمـني علـى الهجـرة غـير الشـرعية في الاتحـاد الأوروبي والمهاجرين الرومان لَيسوا المتضَرر الوحيد بل كل مُهاجري الاتحاد الأوروبي .

إضـفاء الطـاَّبع الأَمـني علـى قضَّـية الهجـرة غـير الشَّـرعية أثّـر سـلباً علـى الإسـلام كَكـل والمهـاجرين المسـلمين بالخصـوص ، فطبقـاً للإحصـائيات الأخـيرة يِشـكل المِسـلمون 5% مـن 425 مِليـون نسـمة في الاتحـاد الأوروبي، هنـاك 4.5 مليـون مُسـلم في فرنسـا، 1.6 مليـون في بريطانيـا 3 مليـون في ألمانيـا، أَكثـر مـن نِصـف مليـون في كـلٍ مـن إيطاليـا وهُولنـدا والـدُّول البـاَّقيـة تضـم أكثـر مـن 500.000 مسـلم، هـذه يمكـن أن تكـون أقليـات كـبيرة في البُلـدان الصَّـغيرة مثـل النمسـا والسَّـويد أو بَلجيكـا، يُقـر العلمـاء والإعلاميـون والأكَّـاديميون أنَّ هـذه النسـب سـتزداد مسـتقبلاً، الخِطـاب الأُوروبي علـى الإسـلاَم أخـذ الكَثـير مـن الاهتمـاَمـات ، لأنَّ البُّلـدان الغَربيـة تَربط الإسلام عموماً بالقَّاعدة،القضَّية الفَلسطينية، إيران [3].

فبعد ثمان وأربعين ساعة من الهُجوم على جيوفانا ويوم واحد بَعد تبني المرسوم الايطالي، هَاجمت عصابة من عَشر ايطاليين ثلاث رومانين، وفي الرابع من نوفمبر 2007 زَحف مئات [1] الايّطاليين إلى روما معلنين أنهم يمهلون المهَّاجرين الرومان عشر أيام لتَرك ايطاليا.

[2] Irina Angelescu, All New Migration Debates Commence in Rome: New Developments in the Securitization of Migration in the EU, eumap.org, Monitoring human rights and the rule of law in Europe, Across Fading Borders: The Challenges of East-West Migration in the EU, 2008),pp.2-3.

[3] Jocelyne Cesari , The Securitisation Of Islam In Europe,Research Paper No 15, An Integrated Project Financed By The Sixth Eu Framework Programme, Produced By The Ceps Challenge Programme (Changing Landscape of European Liberty and Security,2009),pp.2-4.

اِستخدام هذاَ التَّصور للإسلام في النِّقاش الرَّسمي يتناقض مع سياسة الحُكومات الأوروبية فالتَّخوف وَصل إلى القَول "بأَمننة الإسلام"، فالشُروط التي أدّت إلى هذاَ التَّصعيد حدَثت، فوجهات نظر الحُكومات الأُوروبية تجمع على أنَّ الجماعات الإسلامية تُشكل تهديداً لبقائهاَ، وتَأخذ إجراءات لطمأنة المواطنين بأنها لن تسمح باحتضان "الإرهاب" هذه الإجراءات تُدعى بالإجراءات الاستثنائية في عَملية الأمننة التي تَتضمن فواعل تُقر بأنَّ الإسلاَم يشكلٍ تهديداً وجودياً للمعايير السيَّاسية والعِّلمانية الأُوروبية وبِذلك تُبرر إجراءات إِستثنائية ضِده [1]،ففي استطلاع نشرته الفاينشال تايمز في 19أوت 2007بعد شهرين من الهجمات الفاشلة في لندن وغلاسكو ،هذا الاستطلاع المتعلق بالنظرة الى المسلمين في خمسة بلدان من الاتحاد الأوروبي أكد أن 40بالمئة من البريطانين و20بالمئة من الفرنسين يعتقدون أن الوجود الاسلامي يشكل تهديدا للأمن الوطني ؛وأن مايقارب ال40بالمئة من البريطانين والألمان يعترضون على زواج أبنائهم وبناتهم من المسلمين والمسلمات [2].

وَاجه الاتحاد الأوروبي تناقضاً كبيراً في مخاطبته لقَّضية الهَّجرة غير الشَّرعية كقضَّية أمنية بِربطه لهذه القضِّية بالإرهاب، فبالرَّغم من أنه يريد تسهيل التَّكامل السُوسيو اِقتصادي مع المسلمين ومُكافحة الإرهَاب، إلاَّ أنَّه يثير رَغبة في تحَديد فضاء الإسلام العاَم ولِسوء الحظ فإنَّ تمَثيل الإسلام في النِّقاشات الحَّالية بدأ كعملية تَأسيس لفِكرة "تهّديد أمني" كلِ من الخِطابات والأَفكار السيِّاسية للأكَّاديميين والسيَّاسيين تخَلط عَوامل مخلفات الهِّجرة، الانتِماء العِرقي، الحِرمان الاقتِصادي والاجتماعي والحرب على الإرهاب بالإسلاَّم كدين[3]،

---

1 Jocelyne Cesari,Op,Cit, pp.2-4.

2بشارة خضر،المرجع السابق،ص ص .108-109.

3رغم أن هناك إقرار بالحرية الدينية في أوروبا الغربية، المسلمون يعانون من صعوبات في مزاولة دينهم، فمزاولة الضغوطات عليهم أخذت عدة طرق من بينها تبني المسيحية بدل الإسلام، بشكل خاص واجهة ألمانيا وفرنسا صعوبات تغطية النساء لوجوههن "الحجاب" الذي ترجم كسياسة بدلا من ممارسة دينية، بناء المساجد يواجه مقاومة في أغلب الأحيان من المجتمعات المحلية، وأوامر برفض الممارسة الدينية في المدارس العامة للمسلمين، المشكلة الأخرى هي خوف الإرهاب الدولي المرتبط بالأئمة المحافظين السياسات على الحجاب تظهر في القوانين الواسعة مثل المنع الفرنسي للرموز الدينية في المدارس العامة، التي تفهم عند المسلمين كقيود تستهدف الإسلام، الأمر مختلف في ألمانيا، فالحجاب مسموح في المدارس العامة للطلاب لكن قد يمنع عن الأساتذة، في جويلية 1998 وزير (wurttemberg)أيد القرار الذي أخذ في مدرسة شنوتغارد (Stuttgart school) القاضي: "برفض قبول مدرسة مسلمة لارتدائها الحجاب" فقد أعلن الوزير أن الحجاب رمز سياسي للاستلام النسائي بدلا من متطلب ديني فعلي" منذ ذلك الحين نمت المناقشات على شرعية الحجاب مثل قرار المحكمة الدستورية سنة 2003 أقر بحق الألمان بتشريع عمليات منع الحجاب، ما دفع الولايات الألمانية السبع إعلان دعمهم لهذا التشريع، في أواخر شهر مارس 2004 الحكومة الألمانية أقرت بمنع كل الرموز الدينية للموظفين الحكوميين، بناء المساجد يعارض في أغلب الأحيان بالاحتجاج من الضوضاء والمرور، العكس عند ما تدق الكنيسة في معظم المدن الأوروبية، يبدو حتمية أن المسلمين سيشاهدون ك "islamophobic" في الطبيعة.

في إسبانيا، تهديد الإرهاب نمى في الحملات ضد المساجد بطريقة لم يسبق لها مثيل، فبعد هجمات مارس 2004 في إسبانيا المسجد الجديد في سفيلا(sevilla) واجه العديد من المشاكل، كتخريب موقعه من طرف السكان المحليين وذبح الخنازير على حديقته، هذه المشاكل لوحظت أيضا في ألمانيا وهولندا وفرنسا.

في البلدان التي يزاول فيها التعليم الديني في المدارس العامة واجهت مشاكل كبيرة ما زاد الطين بلة هو افتقار المهاجرين المسلمين لممثلين عنهم (رجال دين رسمين يتكلمون عن المسلمين ككل)، هذا كان المشكل الرئيسي في ألمانيا في ضوء الخلافات على إحجام بعض البنات المسلمات على المشاركة في التربية البدنية في المدارس العامة.

بعد هجمات 04 مارس 2004 في اسبانيا، افتتح وزير الداخلية قانون للسيطرة على خطب الإمام، الاقتراح أستنكر من قبل رئيس المفوضية الإسلامية الاسبانية "منصور أوسكادرو" (Mansur Escudero) ولكن رحب به من قبل الاتحاد المغاربي، إذن قانون إسكان الإسلام "(the legal accommodation of Islam") هو سمة التوتر الحالي بين الإسلام والعلمانية الأوروبية.

الشّعور المشترك بمعادَاة المهاجرين في العديد من الدول الأوروبية بسبب صعوبة التّكامل في ظِل التّنوع الثقافي، في الدُّول الأوُروبية يُسمى بـ "اسلاموفوبيا" *(islamophobia)* لأنَّ نِسبة الهِّجرة كبيرة في أوروباَ، الخطابات المعادية للهجرة من قبل الأطراف اليمينية المتَّطرفة تتجه نحو المسّلمين بالدَّرجة الأولى، فقد تبَّنت الجبهة الوطنية الفرنسية (*The French National Front*) إستراتيجية انتخابية تربِط الإسلام بالإرهاب، في بريطانيا أيضا، حُكومة توني بلير جّرمت المهاجرين في الدَّاخل والخَّارج والمسلَّك "الإرهابي" كما اعتَّبرت حركات التحرير أو المقِاومة "حَركات إرهابية".

خُلاصة الفَّصل الثَّالث :

تبعاً لماجاءَ في مَضمون هذا الفَّصل نخرج بالنِّقاط التاَّلية :

1/ تَتفاوت قُدرة البّيروقراطيات الدَّولية في إضفاء الطاَّبع الأمني على قضِّيتي تغَّير المناخ والهجرة غير الشَّرعية ،فالأمانات البيّئية كبَيروقراطيات مصغرة تُظهر تأثيراً جد بَسيط من خِلال إجراءاتها المعرفية والمؤسساتية التي من شأنها أمننة قضِّية تغير المناخ في المقابل تبدو التَّحركات الأمنية جد واضحة في بيروقراطية الاتحاد الأوربي إزَاء أمننة قضية تغيَّر المناخ من جهة وَغامضة اتجاه أمننة الهِّجرة غير الشَّرعية من جهة أخرى.

2/ تخَتلف الآثار التي تُحدثها بيّروقراطيات الأمانأَّت البّيئية الدَّولية في إضفاء الطاَّبع الأمني على قضِّية تغير المنَّاخ تبعا لأربع متغيرات تم استنباطها من الأدَّبيات التي أَولت اهتماماً كبيراً بدراسة الأمانات البيئية الدولية كبِّيروقراطيات وهي بِنية المشكلة التي تعالجها الاتفاقية ، السُّلطة البِّيروقراطية الممنوحة للأمانة، الثَّقافة المنَّظماتية والقيادة.

3/تُواجه البِّيروقراطيات الدَّولية العدِّيد من القيود التي تجعلها غير قاَدرة على التَّأثير ومِن ثَّم عاجزة عن إدخال قضيتي تغير المناخ والهِّجرة غير الشَّرعية في أجنداتها الأمنية وإخرَاجها من عالَم السيَّاسة الطَّبيعية.

4/ ميَّزت الأَدبيات أَربع أصناف عَامة من القُيود التي من شَأنها الحد من قدرة بيروقراطية الأمانات البيئية في إضفاء الطابع الأمني على القضَّايا البيِّئية عموما وقضِّية تغير المنَّاخ خصوصا وتتمثل في مشاكل ذات طاَّبع سياسي كَمشكلة السيَّادة، فقُوة هذه الأخيرة غير مَحدودة والحُكومات بإمكانها القيام بما تريد في المقِابل الأمانات لا تملك القوة والسُّلطة لإرغام الحكومات على الامتثال الأمانات البيئية أيضا كبِّيروقراطيات عليها التَّعامل مع التَّغيرات المتتَالية في الحُكومات الوطنية على المستوى المحلي، فالتَّغير على مستوى الحُكومات الوطنية في أغلب الأحيان يؤدي إلى تغير في متوسط الأولويات الوطنية المرتبطة بالسُّلطات الإدارية ومشاكل مالية فالتمويل يمس بحياد الأمانة والحد من قدرة الأمانة على تنفيذ

مهامها الرَّئيسة والإضافية وتخطيط برامج العمل وتخصيص المصادر ما يجعلها غير قادرة على مساعدة الدُّول النامية الأقل خبرة في الأمور البيئية وتدريب السلطات الإدارية في هذه الدُّول كمُهمة إضافية بسبب مَحدودية التَّمويل، ومشاكل إدارية حيث يتزايد شك الحكومات اتجاه النمو المتَّسارع للأمانات الدَّولية كبيروقراطيات ،فالعديد من الحكومات تشعر أن الأمانات الدائمة تريد كسب استقلالية غير مبررة ،وهدفها هو التوسع مع عدم تمتعها بالكفاءة ومبتغاها هو الوصول إلى تحقيق مصلحتها الذاتية، ومشاكل ثقافية تتراوح بين الإدارة الوطنية، الموقع الإقليمي والاختلافات الثقافية، المحلية، الإقليمية، محدودية الانجاز والتنويع الإداري في الأمانة.

5/ تَتعدد تشكيلة الأَسباب التي تعيق مخاطبة قضِّية تغير المناخ كَقضية أمنية على العَديد من المستويات ،ففي المستوى الأول لهذه الأسباب يظهر التَّناقض في مشكلة الحكم وإعاقة قدرات الدول في مخاطبة القضايا الحاسمة على المستوى الإقليمي والعالمي بِسبب صُعوبات هيكلية محلية ودولية التي تعيق تطبيق السيأَّسات المستعجلة ،بالإضافة إلى تسارع وتزايد القضايا على المستوى المحلي والدولي ،التجزؤ المؤسساتي والمنافسة بين الدُّول تقود إلى مخاطبة قضية تغير المناخ بأسلوب خاص ومتنافر .

6/ تُجمع الأدبيات على محدودية أَمننة الهجرة غير الشَّرعية في الاتحاد الأوروبي لأَسباب عديدة ،يرتبط بعضها بطبَّيعة الاتحاد الأوروبي في حد ذاتها ،بينما تَتعلق الأخرى بطبيعة سيَّاسة الهجرة في الدُّول اللِّيبرالية .

7/ الاتحاد الأوروبي جِسم تِكنوقراطي كَبير ،ما يَجعل قراراته بعيدة عن البيئِّة السيَّاسية ،لذلك فأمننة القضايا ليست الطريق الواضح والطبيعي للتعامل مع المشاكل السياسية في الاتحاد الأوروبي.

8/ تتَبع عملية إضفاء البيِّروقراطيات الدَّولية للطأَّبع الأمني على قضِّيتي تغير المنّاخ والهجرة غير الشرعية تأثيرات قد تكون لها جوانب سَلبية وأُخرى ايجابية ،سواء على مستوى الفَواعل الأمنية أو على مستوى الجمهور.

9/ تَعزيز فكرة الحوكمة العالمية والترابط بين كافة المؤسسات على جميع المستويات المحلية، الإقليمية والدولية يعتبر من النتائج الايجابية لأمننة التهديدات الجديدة، ما ساعد على تغير ميزان القوى بين الشمال والجنوب والتقليص النسبي لقوة بعض الفواعل البارزة في المحافل الدولية كالدول والمنظمات الدولية وعزز النقاشات السياسية والدراسات الأكاديمية التي ساهمت في تعبئة الإجراءات لتخفيض غازات البيت الزجاجي وإحداث تغيير في السيَّاسة دَاخل الاتحاد الأوروبي التي نجم عنها تعزيز آليات المراقبة والإنذار المبكر.

10/ سَاعد إِضفاء الطاَّبع الأمني على قضِّية تغير المناخ في رَفع الوعي العاَم والوُصول إلى جمهور عالمي.

11/ السياَّسات التَّجريمية، رَغم ما قد تحققه من مَكاسب على الصَّعيد الدَّاخلي الأوروبي كتقليص نسبة المهاجرين غير الشرعيين ،إلا أن المبالغة فيها قد تأخذ منعطفاً آخراً من شَأنه التَّأثير على الاتحاد الأوروبي كفاعل أمني بحد ذاته من جهة والمهاجرين غير الشَّرعيين والأوربيين كجمهور من جهة أخرى .

الخَاتِمَــة

الخاتمة :

مِن خلال فُصول البَحث تأكدت صحة فرضيات دراستنا من خلال النتائج التالية:

1/انَّ البِّيروقراطيات الدَّولية فَواعل أَمنية معززة للتَّعاون الدَّولي والحَّوكمة العَّالمية، بَل تُعتبر محركات لدَفع التَّقدم الاقتصادي والاجتماعي ، فتَعزيز فكرة الحَّوكمة العَّالمية والتَّرابط بين كافَة المؤسسَّات علَى جمَيع المستويات المحلية ،الإقليمية والدَّولية يُعتبر من النتَّائج الايجابية لأَمننة التَّهديدات الجّديدة ،ماسَاعد على تغَّير مِيزان القوى بيّن الشَّمال والجنّوب والتَّقليص النسبي لقوة بَعض الفوَاعل البَارزة في المحافل الدَّولية كالدُّول والمنَّظمات الدَّولية وتَعزيز النقاشات السِّياسية والدِّراسات الأكاَّديمية التي سَاهمت في تعبئة الاجراءات لتخفيض غازات البيت الزُجاجي وإحداث تَغيير في السيَّاسة داخل الاتحاد الأوروبي التي نجم عنهاَ تَشجيع آليات المراقبة والإنذار المبكر،هَذا مايُؤكد صِحة الفَرضية الأولى للدِّراسة **(كلما فُتح المجال للبيروقراطية الدولية لمخاطبة التَّهديدات الجَديدة من خِلال أدوارها المَعرفية والمؤسَّساتية التي تُعتبر بمثابة أَفعال خِطابية ، تَعززت فِكرة الحَّوكمة العَالمية والتَّمكين لجُمهور عالمي).**

2/تُعتبر فِكرة "الأمننة" القيّمة المضافة لمدرسة كُوبنهاقن للدِّراسات الأمنية بَعد ما شَهده مفهوم الأمن من تَوسع ، مُحاولة بذلك فَهم ما يُشكل تهديداً حقيقياً وكيف للأمن أن يَتحقق مُركزة على الآليات والمِيكانزمَات التي يُمكن استِخدامُها لتُصبح القضَّايا مُؤمننة أي رَفع القضَّايا إلى مُستوى الأمن حَيث تَتبع القَّضايا مساراً تكون ُفيه القضَّايا غير مُسيَّسة في مَرحلته الأولى بمعنى غِياب القضِّية عن النِّقاش العَام وعَملية اتخاذ القَرار، بَعدها في المرحلة الثَّانية تُصبح القضَّايا مسيَّسة أين تكون جزءاً من السيَّاسة العَامة، تَتطلب قَرار حُكومي وتَخصيص مَوارد مُعينة، أخيراً في نهاية المسار تُصبح القضَّايا مُؤمننة التي تقدم كتَّهديدات وُجودية تَستدعي إجراءات استِثنائية وَأفعال خارج حُدود الممارسة السِّياسية الطَّبيعية من قبل الفواعل الأمنية ويُعد الاتحاد الأوروبي وأمانات الاتفاقيات البِيئية أَبرز الفَواعل البِّيروقراطية التي سَعت لتَقديم خَدمات عَالمية تهدف من خلالها إلى الحفاظ على الأمن العالمي متخذة في ذلك أفعالاً خطابية تتضمن تهديدات وجودية للكيان المرجعي، فتنوعت القضايا التي عملت البيروقراطِّيات الدولية على التعامل معها خارج حدود السياسة الطبيعية أي العمل على مخاطبتها باستخدام السياسة الطَّارئة ،وتعتبر القضايا البيئية" تغير المناخ" خصوصا وقضية الهجرة غير الشرعية أهم القضايا ذات الطَّابع العَالمي التي عملت البيروقراطِّيات الدَّولية على إضفاء الطَّابع الأمني عليها جراء ما تشكله من تهديد وجودي من خلال إجراءاتها المؤسَّساتية والمعرفية ،ماأدَّى إلى اعتبارها فَواعل أمنية هَامة تتمخض عنها تحركات أمنية (إجراءات استثنائية مؤسَّساتية ومعرفية) للحَّد من الأخطَار المنجرة عن الهجرة غير الشَّرعية وتغير المناخ على الأمن العالمي،فَبفضل أفعالها الخطِابية لم يعد هناك

خط فاصل بين" تغير المناخ" و"الأمن "إذ تجمع جل الفواعل الدَّولية منها وغير الدَّولية على أن تغير المناخ بات اليوم تهديداً وُجودياً للحاضر والمستقبل من تهديد الاستقرار الإنسَاني والأمن الغذائي وصولا إلى الضغط المائي وانعدام الأمن المائي والهجرة الاضطرارية البيِّئية إضافة إلى تهديد الأنظمة الإيكولوجية والتنوع البيولوجي،وشكلت قضية تغير المناخ قلقا كبيرا لمؤسَّسات الاتحاد الاوروبي خاصَّة المفوضية الاوروبية من خلال الخِطابات الأَمنية لهذه الأخيرة بِضرورة التَّعاون الدَّاخلي والخَّارجي لمحاربة الغازَّات الدَّفيئة التي تُهدد الاستقرار والأمن الأُوروبي ،ما يَجعلنا نقر بوجود تَحرك امني مُتمخض عن قَلق الاتحاد من تأثيرات تغير المناخ على الاستقرار الأُوروبي و الاقتصاد العَالمي و الأمن الطَّاقوي و ضغوط الهجرة...وبفضل لغته الأمنية.

قدمت أيضا الهجرة غير الشَّرعية كقضِّية شائكة في الاتحاد الأوروبي التي انتقلت من ما بين الحكومات إلى الاتحاد الاوروبي كبِّيروقراطية الذي زاد من تأثير المفوضية كفاعل بيِّروقراطي أسَّاسي وتغير دور المفوضية وأخذ دور أكثر فعالية في قضايا العدالة و "الشؤون الدَّاخلية " و"سياسة الهجرة الأوروبية"،فالخطوات السياسية العملية على مستوى الاتحاد الأوروبي لمواجهة الهجرة غير الشَّرعية تؤكد صحة ما اقره شلوينسكي عندما قال بأن هناك مقاربة أمنية مُوجهة للهجرة غير الشَّرعية في الاتحاد الاوروبي كما تُؤكد صحة الفرضية الثانية من البحث **(كلما زادت خطورة قضيتي تغير المناخ والهجرة غير الشَّرعية كتهديدان وجوديان، زاد تأثير اتفاقيات الأمانات البيئية والاتحاد الأوروبي كفواعل بِّيروقراطية مُؤمننة لهتين القضِّيتين).**

3/مرّت عَملية مَأسسة مَنطق الأمن في بِّيروقراطية الاتحاد الأوروبي بأربع مَراحل أساسية أوَّلها فترة ما قبل ماستريخت أين بَقيت عملية الأمننة في مَرحلتها الخَّاصة و ارتبطت التَّحركات الأمنية بالسياسيين و أشارت أجهزة الإعلام إلى فهم الهجرة غير الشَّرعية كتَّهديد و الفَواعل الأمنية المهيمنة بهذا الخُصوص كانت الدُّول الأعضاء لذلك فأمننة الهجرة غير الشَّرعية لم تشمل جل مؤسسات الاتحاد الأوروبي، فيما يتعلق بالبارامتر الأخير لمأسسة الأمننة ، الممارسات الأمنية يمكن القول أنها مازالت في مرحلة النمو، فمأسسة عملية الأمننة مازالت بعيدة ،في المقابل أبرزت مرحلة ماستريخت القليل من البنَّاء المؤسَّساتي للمجموعة الأوروبية وسّوت بين الهجرة غير الشرعية والجريمة المنظمة ومن ثم يمكن القول أن معاهدة ماستريخت حصّنت أمننة الهجرة التي حددت ثلاث دعامات أساسية للإتحاد الأوروبي كان منها السياسة الخارجية و الأمنية المشتركة هذه الأخيرة التي أعتبرتها المعاهدة الخطوة الأولى نحو تبني سياسة دفاعية مشتركة و التي بدورها ستقود إلى بناء دفاع مشترك و مستقل، فأمننة الهجرة غير الشرعية لم تشمل جل مؤسسات الاتحاد الأوروبي، فيما يتعلق بالبارامتر الأخير لمأسسة الأمننة ، يمكن القول أن الممارسات الأمنية مازالت في مرحلة النمو

أما مرحلة أمستردام ففيها أصبح الخطاب الأمني المنطق المهيمن في الحقل السياسي لسياسة اروبية مشتركة للهجرة واللجوء بتأسيس مجلس تامبر مقابل تضمين الخِطاب الأمني في الحقل المؤسساتي وذلك بخلق الشُّرطة الحدودية في 1999 ووكالة إدارة الحدود في جوان 2002 مع انتشار العديد من القواعد والبيَّانات كالأروداك والأروجاست و نظام مَعلومات شينغن بالإضافة إلى تقنية البيومتريك ،كل هذه الأجسَام ساهمت في إعادة إنتاج مَنطق الأمن ببناء هوية المهاجر " غير شّرعي"كشخص "غير مرغوب فيه "ومن ثّم يُشكل خطر ،أمَّا مرحلة مابعد أحداث الـ 11 سبتمبر 2001كان لها تأثير كبير على مَنطق الأمن الموجود في حقل مجلس الشُّؤون الدَّاخلية والعدالة بإضافة بعد جَديد للاستمرارية الأمنية ، فالهجرة غير الشَّرعية كانت في البداية تهديد حُدودي ثم أصبحت متصلة بالجريمة المنظمة وأخيرا ربطت بالإرهاب في 2001 فعند فَحص الوثائق والمعاهدات التي جاءت في هذه الفترة نلاحظ ان الدُّول الأعضاء والمفوضية الأُوروبية رَبطت الهجرة غير الشرعية بالإرهاب الدولي هكذا ظهر عنصر جَديد في الخِطاب الأمني الذي ساعد على مأسسة أمننة الهجرة غير الشرعية في الاتحاد الأوروبي كبِّيروقراطية ، مَايؤكد صِحة الفَرضية الثالثة **(اعادة انتاج مَنطق الأمن في الاتحاد الأوروبي كبِّيروقراطية عزَّز عملية مأسسة أمننة الهجرة غير الشَّرعية البعيدة عن عالم السَّياسة الطبيعية).**

4/تَتفاوت قُدرة البيروقراطيات الدولية في اضفاء الطاَّبع الأمني على قضّيتي تغير المناخ والهجرة غير الشَّرعية ،فالأمانات البِّيئية كبيروقراطيات مصغرة تُظهر تأثيراً جد بَسيط من خلال إجرَاءاتها المعرفية والمؤسَّساتية التي من شَأنها أمننة قضية تغير المناخ في المقابل تَبدو التَّحركات الأمنية جد واضحة في بيروقراطية الاتحاد الأوروبي إزاء أمننة القضّية نفسها من جهة وغَامضة اتجاه أمننة قضية الهجرة غير الشرعية من جهة أخرى،لذلك تختلف الأثار التي تُحدثها بيروقراطِّيات الأمانات البِيِّئية الدولية في اضفاء الطاَّبع الأمني على قضية تغير المناخ تبعا لأربع متغيرات تم استنباطها من الأدبيات التي أولت اهتماماً كبيراً بدراسة الأمانات البيِّئية الدَّولية كبيروقراطِّيات وهي بنية المشكلة التي تعالجها الإتفاقية ، السُّلطة البيروقراطِّية الممنوحة للأمانة، الثَّقافة المنظّماتية و القيادة ،كما تواجه البيروقراطِّيات الدَّولية العَديد من القُيود التي تَجعلها غير قَادرة على التَّأثير ومن ثَم عَاجزة على إدخال قضيتي تغير المناخ والهجرة غير الشرعية في أجنداتها الأمنية وإخراجها من عالم السياسة الطبيعية، ميَّزت الأَدبيات أربع أصناف عامة من القيود التي من شأنها الحد من قدرة بيروقراطية الأمانات البيئية في إضفاء الطَّابع الأمني على القضَّايا البيِّئية عموماً وقضّية تغير المناخ خصوصاً وتتمثل في مشاكل ذات طابع سياسي كمشكلة السَّيادة، فقوة هذه الأخيرة غير مَحدودة والحكُومات بإمكانها القيَّام بما تُريد في المَقابل الأمانات لاَ تملك القُوة والسُّلطة لإرغام الحكومات على الامتثال ،الأمانات البيئِّية أيضا كبيروقراطِّيات عليها التَّعامل مع

التَّغيرات المتَتالية في الحُكومات الوطنية على المستوى المحلي ،فالتغير على مُستوى الحكومات الوطنية في أغلب الأحيان يُؤدي إلى تَغير في مُتوسط الأولويات الوطَّنية المرتبطة بالسُّلطات الإدارية، بالاضافة الى المِشاكل المِالية فالتَّمويل يمس بحياد الأمانة و الحد من قُدرة الأمانة على تَنفيذ مَهامها الرئِّيسة والإضافية وتَخطيط بَرامج العمل وتخصيص المِصادر ما يجعلها غير قَادرة على مُساعدة الدُّول النَّامية الأقل خبرة في الأمور البيِّئية وتدريب السُّلطات الإدارية في هذه الدُّول كمُهمة إضافية بسبب محدودية التَّمويل،ومشاكل ادارية حيث يتزايد شك الحكومات اتجاه النمو المتسارع للأمانات الدولية كبيروقراطِّيات ،فالعديد من الحكومات تَشعر أنَّ الأمانات الدَّائمة تريد كسب استقلالية غير مُبررة ،وهدفها هو التوسع مع عدم تمتعها بالكفاءة ومُبتغاها هو الوُصول إلى تحقيق مَصلحتها الذَّاتية،ومشاكل ثَّقافية تتراوح بين الموقع الإقليمي ،الاختلافات الثَّقافية ،المحلية ،الإقليمية، محدُودية الانجاز والتَّنويع الإداري في الأمانة،كما تتعدد تشكيلة الأسباب التي تُعيق مخاطبة قضِّية تغير المناخ كقضية أمنية على العديد من المستويات ،ففي المستوى الأول لهذه الأسباب يظهر التَّناقض في مشكلة الحكم واعاقة قدرات الدول في مخاطبة القضايا الحاسمة على المستوى الاقليمي والعَالمي بسبب صعوبات هيكلية محلية ودولية التي تعيق تطبيق السياسات المستعجلة ،بالاضافة الى تَسارع وتَزايد القضَّايا على المستوى المحلي والدولي ،التجزؤ المؤسساتي والمنافسة بين الدول تقود الى مخاطبة قضِّية تغير المناخ بأُسلوب خاص ومتنافر ، كما تجمع الأدبيات على محدودية أمننة الهجرة غير الشَّرعية في الاتحاد الأروبي لأسباب عديدة يرتبط بعضها بطبيعة الاتحاد الأوروبي في حد ذاتها، بينما تتعلق الأخرى بطبيعة سياسة الهجرة في الدول الليبرالية ،فالاتحاد الأوروبي جسم تِكنوقراطي كبير ،مايجعل قراراته بَعيدة عن البيئة السيّاسية ،لذلك فأمننة القضَّايا ليست الطريق الواضح والطَّبيعي للتعامل مع المشاكل السياسية في الاتحاد الأوروبي.

لذلك تتبع عملية اضفاء البيروقراطِّيات الدَّولية للطابع الأمني على قضِّيتي تغير المناخ والهجرة غير الشَّرعية تأثيرات قد تكون لها جوانب سلبية وأخرى ايجابية ،سواءا على مستوى الفواعل الأمنية أو على مستوى الجمهور،فقد ساعد إضفاء الطابع الأمني على قضية تغير المناخ في رفع الوعي العام والوُصول إلى جُمهور عالَمي في المِقابل السيَّاسات التَّجريمية النَّاتجة عن عملية الامننة ،رغم ماقد تحققه من مكاسب على الصعيد الدَّاخلي الأوروبي كتَقليص نسبة المهاجرين غَير الشَّرعين ،الا أنَّ المبالغة فِيها قد تَأخذ منعطفا آخرا من شأنه التأثير على الاتحاد الأوروبي كفاعل أمني بحد ذاته من جهة والمهاجرين غير الشَّرعيين والأوربيين كجُمهور من جهة أخرى ،هذا ما يؤكد صِّحة الفرضية الرابعة **(التصعيد في المُمارسات الأمنية الناتجة عن عملية أمننة قضيتي تغير المناخ والهجرة**

غيـر الشَّـرعية قـد يأخـذ منعطفـين ايجـابي والاخـر سَـلبي علـى مُسـتوى كـل وَحـدات الأمننة).

الملخــــص

الملخـــص

البِّيروقراطيـات الدَّوليـة محركـات حاسمـة للتَّعـاون الـدَّولي والحوكمـة العالميـة، نمـت هـذه البِّيروقراطيـات حجمـاً وعـدداً ، فَتحليـل وفهـم البِّيروقراطيـات الدَّوليـة لـيس مـن الدِّراسـات الجديـدة، إذ كانـت أوّل موجـة مـن البُحـوث مـع نهايـة الحـرب العالميـة الثانيـة 1945 وولادة نِظـام الأمـم المتّحـدة والبحـث في العلاقـات الدوليـة بـالتَّركيز علـى المنظمـات الدَّوليـة كـان في أوائـل الـسبعينات فـترة رُقـي البحـث في الأنسـاق الدوليـة وأُحييـت بعـدها في فـترة الـثمانينات أيـن تحَّـول بـاحثو المنظمـات الدَّوليـة اهتمـامهم نحـو الأشـكال الواسـعة للسُّـلوك المؤسسَّـاتي الـدَّولي ،هـذا الاتجـاه استمر بدايـة التِّسعينات رغـم أنَّ المنظمـات الدَّوليـة عمومـاً ونظـام الأمـم المتَّحـدة خصوصـاً اعتـبرت أحجـار الزَّاويـة لنِّظـام عـالمي جديـد بعـد انتهـاء الحـرب البـاردة، علـى أيـة حـال منـذ منتصـف التِّسـعينات إلى اليـوم استلهمت الانتبـاه الأشّـكال الجديـدة للحَّوكمـة العَّالميـة مـن شـبكات ،شـرَاكات خاصـة \عامـة، بِّيروقراطيـات دَّوليـة، هـذه الأخـيرة الـتي تلعـب أدواراً جـد هامـة في التَّـأثير علـى الحَّوكمـة العالميـة حيـث ارتقـت إلى مسـتوى فواعـل أمنيـة تخُاطـب التَّهديـدات الجديـدة حسـب عمليـة الأمننـة الـتي تُعتـبر القِّيمـة المضَّـافة لمدرسـة كُوبنهـاقن إحـدى أبـرز النَّظريـات النَّقديـة المؤثرة في الدِّراسـات الأمنيـة الـتي تسـتهدف توضـيح الآليات التي تُرفع من خلالها القضَّايا إلى المستوى الأمني ونتائجها السيِّاسية .

فِكـرة الأمننـة وُضـعت في البِّدايـة مـن قبـل أول ويفـر في أواخـر الثَّمانينـات، فالأمننـة تحـدث عنـدما تُنتقـل القضِّـية بنجـاح وفـق مَسـار تكـون مُسيسـة في مرحلتـه الأولى إلى مؤمننـة في نهايـة المسـار، هكـذا تَحـدث الأمننـة عنـدما تَسـتخدم الفواعـل الأمنيـة لُغـة تُقـر بتهديـد وجـودي تخـرج القضِّـية مـن عـالم السِّياسـة الطَّبيعيـة مـدافعين عـن الكيَّـان المرجعـي هكـذا الفواعـل الأمنيـة قـد تكـون شـخص مـا أو مجموعـة أو بِّيروقراطيـة أو حُكومـات تَسـتخدم فعـل الخطـاب الأمـني لأمننـة القّضـية ،وتُعتـبر الأمانـات العامـة البيِّئيـة والاتحـاد الأوروبي مـن أَبـرز الفواعـل الأمنيـة المخاطبـة لقضـيتي تغير المنـاخ والهجـرة غـير الشَّـرعية ،فالأمانـات البيِّئيـة العالميـة قـد تكـون عـبر حدوديـة أو إقليميـة أو عَالميـة وكلهـا مـدعومٌ مـن قبـل أمانـة وهـي منظمـة أنشـئت مـن قبـل الـدُّول الأعضـاء لمسـاعدتها علـى إدارة وتطبيـق المعاهـدة ،ففـي حالـة الاتحـاد الأوروبي الفواعـل الأمنيـة الرَّئيسـة عـل المسـتويات البِّيروقراطيـة والحكوميـة ،المؤسَّسـات الأوروبيـة تَتمثـل في المفوضـية ،البَّرلمـان الأوروبي ،المجلـس الأوروبي ،بالإضـافة إلى الـدُّول الأعضـاء (المملكـة المتَّحـدة ،بريطانيـا ،ألمانيـا ،فرنسـا)في المسـتوى غـير الحكـومي تَسـتخدم هـذه المؤسَّسـات خِطابـات علـى نحـو مُتزايـد لمخاطبـة تغير المنـاخ كقضّـية أمنيـة ،بـالرَّغم مـن أن تغير المنّـاخ اعتـبر قضـية مُؤمننـة في الاتحـاد الأوروبي إلا أن الإجـراءات الاسـتثنائية للحَّـد مـن تّهديـد هـذه القَّضـية لم تُتَّخـذ وتحليـل الخُطـوط الرئِّيسـة لتغـير المنـاخ تغير السيّاسـة داخـل الاتحـاد الأوروبي ،بالنسـبة للهِّجـرة غـير الشَّـرعية فتَرتـبط بالتَّوسـع في مفهـوم الأمـن بعـد 1989 إذ أكـد كـل مـن بـاري

بــوزان وأول ويفــر أنَّ المهَّــاجرين غــير الشَّــرعيين يُقــدَّمون كتَّهديــد وجــودي للدّولــة والمجتمــع (التخـوف مـن المهَّـاجرين الإرهـابيين)،في النِّهايـة يؤكـد هـذا البَّحـث أن قضـية تغـير المنـاخ والهجّـرة غـير الشَّـرعية تتحـدى الفَّهـم المؤسَّـس بـأنَّ الأمننـة تـؤدي إلى تَبَّـني إجـراءات أمنيـة تَّقليديـة ،فهـو يُؤكـد أنَّـه في الوقـت الـذِّي يَفـتح فيـه مفهـوم الأمننـة مجَال لإمكانيـة تَحـول القضَّـايا مـن قضـايا تَقليديـة إلى قضَّـايا أمنيـة، هـذا التَّوسـع الأمـني يَفسـح المجـال لاسـتخدام تـدابير أمنيـة غير تَّقليدية ومن بينها البِّيروقراطيات الدَّولية .

ABSTRACT

ABSTRACT :

International bureaucracies are crucial engines for international cooperation and global governance.

These bureaucracies have grown both in their number and size over the past several decades. International bureaucracies should be a core concern for IR researchers, IR research by and large abandoned the study of formal international organizations in the early 1970s. During the heydays of research on "international regimes" in the 1980s and early 1990s, international organizations were greeted by academics with a "great yawn"This indifference was driven partly by what was deemed the "apparent irrelevance of formal organizations" during the cold war As Kratochwil and Ruggie pointed out in their 1986 review of key research trends, "students of international organization have shifted their focus systematically away from international institutions, toward broader forms of international institutionalized behaviour"This trend continued in the 1990s even though international organizations in general and the UN system in particular were hailed as the corner stones for the "new world order" after the end of the cold war.

In IR, however, from the mid-1990s and onwards, networks, public-private partnerships and other new forms of global governance were the new buzz words which received most of the attention, So, international bureaucracies play significants roles in most "new forms of governance"when this international bureaucracies have been a securitising actors of many issues in the Process of Securitization the most important innovation brought by the Copenhagen School, which has been considered one of the most prominent and influential 'critical' approaches in security studies, aims at explaining the mechanisms through which issues are elevated to the security level and its policy implications. The idea of securitization was first articulated by Ole Wæver in the late 1980s. Securitization occurs when an issue is successfully moved from the politicised to the securitized end of the spectrum. Thus, a case of securitization occurs when a securitizing actor uses rethoric of an existential threat and takes an issue out of what is considered "normal politics"The securitizing actors are those who argue for the necessity of defending referent objects, and not their own individual survival.

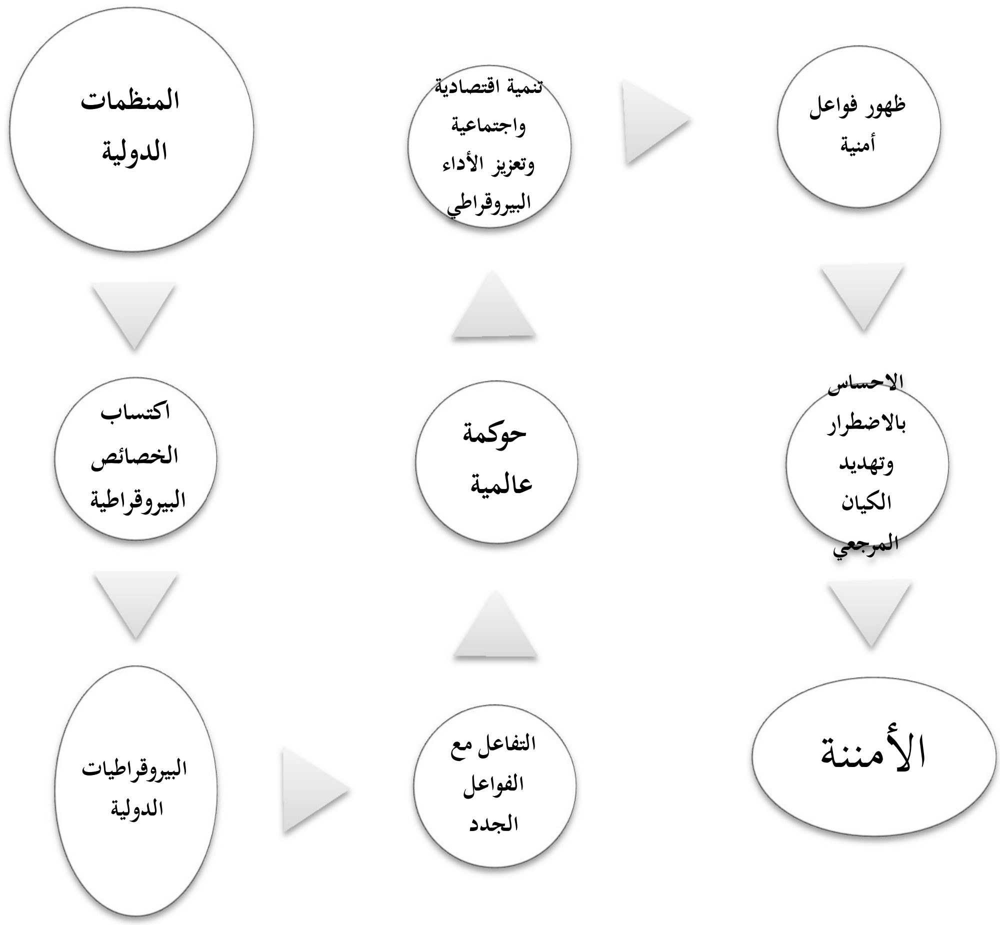
Thus, "[a] securitizing actor is someone, or a group, political leaders, bureaucracies, governments, lobbyists, and pressure groupswho performs the security speech act", bureaucracies of international environmental treaties and the European Union are "[a] securitizing actor of climate change and illegal immigration, International environmental treaties may be global, regional, or trans-boundary, and

each is supported by a secretariat, an international organization created by the treaty parties, to assist the parties in the management and implementation of the treaty. In the case of the EU, the main securitizing actors, at the bureaucratic and governmental levels, are the European institutions, namely the European Commission, the European Parliament and the Council of the EuropeanUnion, also some member states, specifically the United Kingdom, Germany and France. At the non-governmental level, These institutions have been increasingly using rhetoric of security to address climate change.

Although climate change was considered to be a securitized issue in the EU, the research found that no extraordinary measures have been adopted to address the issue. The analysis of the major lines of climate change policy in the EU demonstrates that the securitization of climate change did not create a new structure or a paradigm shift that such measures would entail. Although climate change is increasingly being framed as a security issue,both causes and effects are being dealt within the realm of normal environmental politics, relatively illegal immigration, The concepts of securitization of immigration in the EU are linked to the wider definition of security after 1989, two of the most prominent proponents of which are Ole Wæver and Barry Buzan

The securitization of illegal immigration means that illegal immigrants are presented as a threat to either the integrity of the state and society (as expressed, for example, in the fear of immigrant terrorists) or to the identity of the society this militate unfavorable across llegal or illegal immigrants in the word ,in the finial, as this research puts into evidence, the issue of climate change and illegal immigration challenges the established understanding that securitization inevitably leads to the adoption of traditional security policy measures.

Hence, it is argued that as the securitization concept opens the possibility for non-traditional issues to become security issues, it is possible to say that this broadening of security also allows for non-traditional security measures to be adopted as a mean to enhance security , one of these measures is the International bureaucracies.



مخطط يلخص مسار أمننة البيروقراطيات الدولية للقضايا الأمنية استنادا لماجاء في البحث

المصدر :من اعداد الباحث

يتوضح من خلال الشكل أعلاه مدى قدرة **المنظمات الدولية** على التحول الى فواعل بيروقراطية أمنية من خلال **اكتسابها للخصائص البيروقراطية** التي حددها ماكس فيبر **وتفاعلها مع فواعل جدد** كاحدى محركات الحوكمة العالمية الثلاث (دولة،مجتمع مدني،قطاع خاص)،وبذلك تساهم في تعزيز **الحوكمة العالمية** التي ينجر عنها **تعزيزالأداء البيروقراطي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية**،ما يدفع هذه البيروقراطيات الى مخاطبة قضايا جديدة غير عسكرية وادخالها ضمن أجنداتها الأمنية من خلال **احساسها بالتهديد الوجودي للكيان المرجعي** ما يجبرها على اتخاذ اجراءات استثنائية مستعجلة لدرء التهديد،وتصبح بذلك هذه البيروقراطيات الدولية فواعل أمنية اذا ما نجحت في اضفاء الطابع الأمني على قضية معينة بعد تقبل الجمهور لاستخدام الاجراءات الاستثنائية،وبذلك تتحقق **عملية الأمننة**.

الملاحق

الملحق الأول

S113/08

14 March 2008

CLIMATE CHANGE AND INTERNATIONAL SECURITY

Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council

I INTRODUCTION

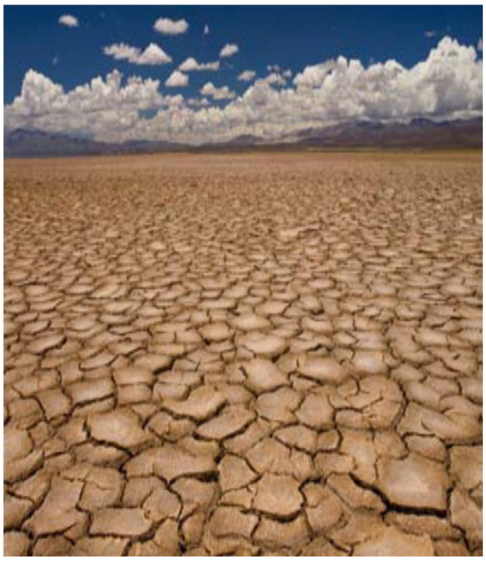
The risks posed by climate change are real and its impacts are already taking place. The UN estimates that all but one of its emergency appeals for humanitarian aid in 2007 were climate related. In 2007 the UN Security Council held its first debate on climate change and its implications for international security. The European Council has drawn attention to the impact of climate change on international security and in June 2007 invited the High Representative and the European Commission to present a joint report to the European Council in Spring 2008.

The science of climate change is now better understood. The findings of the Intergovernmental Panel on Climate Change demonstrate that even if by 2050 emissions would be reduced to below half of 1990 levels, a temperature rise of up to 2ºC above pre-industrial levels will be difficult to avoid. Such a temperature increase will pose serious security risks that would increase if warming continues. Unmitigated climate change beyond 2ºC will lead to unprecedented security scenarios as

it is likely to trigger a number of tipping points that would lead to further accelerated, irreversible and largely unpredictable climate changes. Investment in mitigation to avoid such scenarios, as well as ways to adapt to the unavoidable should go hand in hand with addressing the international security threats created by climate change; both should be viewed as part of preventive security

policy.

الملحق الثاني:





Transparency International's *Global Corruption*

GLOBAL CORRUPTION REPORT 2010



series provides authoritative annual updates on the state of corruption throughout the world. It includes an in-depth analysis of a key corruption issue each year and presents case studies from its national chapters worldwide to showcase the latest insights into the dynamics of corruption. The *Global Corruption Report* is a highly visible reference and essential reading for policy-makers, practitioners, businesspeople, scholars and civil society.

Previous *Global Corruption Reports* tackled issues of corruption and the judiciary in 2007, water in 2008 and the private sector in 2009.

For more information:

www.transparency.org/gcr

ABOUT TRANSPARENCY INTERNATIONAL

Transparency International is the global civil society organisation leading the fight against corruption. Through more than 90 chapters worldwide and an international secretariat in Berlin, Transparency International raises awareness of the damaging effects of corruption and works with partners in government, The 2010 *Global Corruption Report* will bring together the perspectives of more than 50 experts and practitioners. From international policymaking to national mitigation and adaptation strategies, the *Global Corruption Report* will draw on the expertise of the anti-corruption movement and the knowledge of climate change experts.



The 2010 *Global Corruption Report* contributors include international experts from leading think-tanks, universities, civil society organisations,international institutions and the private sector,for example: International Institute for Environment and Development, Indian Institute of Technology,Harvard University, Stockholm Environment Institute, Oxfam and the UN Economic Commission for Europe.

In addition, experts from Transparency International's movement of national chapters throughout the world will present corruption-related case studies on climate change.*'For many years the Global Corruption Report has performed an invaluable service in both benchmarking the standard of business and government practice and in assessing the costs of corruption.'*

Sir Howard Davies,
Director of the London School of Economics

business and civil society to develop and implement effective measures to tackle it.

Transparency International Secretariat
Alt-Mobit 96
10559 Berlin
Germany
Tel: +49 30 34 38 200
Fax: +49 30 34 70 3912
gcr@transparency.org
www.transparency.org

Climate change is perhaps the most complex global governance challenge the world has ever faced.The global response to climate change will demand unprecedented international cooperation, deep economic transformation and resource transfers at a significant scale.Corruption threatens to jeopardise these efforts. Many of the institutions, governance processes and initiatives designed to mitigate and adapt to climate change are vulnerable to a broad range of corruption risks. These range from undue influence on policies and regulations, to misallocation of funds, and manipulation of markets, reporting and verification mechanisms. Understanding these corruption risks is crucial if the regime to address climate change and secure a stable future for our planet is to be effective. It is equally urgent to identify effective integrity measures to be built into the emerging frameworks for climate governance from the international to local level. Controlling corruption in climate governance is essential to make the global response to climate change work.

الملحق الثالث:

HS 15332 Climate Change Impacts:
Securitization of Water, Food, Soil,
Health, Energy and Migration

© Hans Günter Brauch
Privatdozent, Free University Berlin, Otto-Suhr-Institute
Senior Fellow, (UNU-EHS), Bonn
Chair, Peace Research and European Security Studies
Editor, Hexagon-Book Series on Human, Environmental
Security and Peace, Springer Publishers

1. Climate Change and Security –
an emerging policy and scientific debate
• Climate change: natural variability vs. anthropogenic change
– A topic of the natural sciences (earth systems science & climatology)
– Global warming in atmosphere: precondition of life on earth
– Sea-level rise and temperature increase
– Natural variability: warm and cold periods: migration and conflicts
– Anthropogenic climate change: burning of hydrocarbons
– Climate observations (1860-2008) and projections (2050-2100)
• Security: discourse in the social sciences
– A basic concept and a policy field:
– Reconcpetualizartion of security since 1990: contectual change
• End of the cold war, globalization and global environmental change
– Conceptual Innovation:
• Risk society (Beck), social constructivism, theory of securitzation
• Three stages: climate change as socio-political issue
– *Scientization* (since 1970s), *politicization* (1988), *securitzation* (2000)

Contents
1.Climate change and security: emerging debate
2.Reconceptualization of Security
3.Climate Change as an Issue of International Security
□□Climate Change: a Security Danger/Concern
□□Climate Change and National Security
□□Climate Change and Human Security
□□Climate Change and International Security
4.PEISOR model on nature human interactions and for the
analysis of climate change and conflicts as new security danger
5.Sectorialization of Security Concepts:
• Water: water security concepts
• Securitizing Food: food security concept
• Securitizing Soil: desertification and the new soil security concept
• Securitizing Health: health security concepts
• Securitizing Energy: demand vs. supply security
• Securitizing migration:

2.3. Copenhagen School: Securitization
• Securitization: discursive & political process through which an
intersubjective understanding is constructed within a political
community to treat something as an existential threat to a valued
referent object, and to enable a call for urgent and exceptional
measures to deal with the threat.
• 'Referent object' (that is threatened and holds a general claim on
'having to survive', e.g. state, environment or liberal values),
• 'Securitizing actor' (who makes the claim – speech act – of pointing
to an existential threat to referent object thereby legitimizing extraordinary
measures, but not necessarily to be carried out by the actor),
• 'Audience' (have to be convinced in order for the speech act to be

successful in the sense of opening the door to extraordinary measures).

• It is not up to analysts to settle the ‘what is security?’ question – widening or narrowing– but more usefully one can study this as an open, empirical, political and historical question.

• Who manages to securitize what under what conditions & how?

• What are the effects of this? How does the politics of a given issue change when it shifts from being a normal political issue to becoming ascribed the urgency, priority and drama of ‘a matter of security’.

3. Climate Change as a Security Issue

– What is the linkage between both?

• A key problem of global environmental change

• A key area of international relations

– Securitizing climate change:

• GECHS (1999),

• Brauch for BMU (2002),

• U.S. DoD (2004), CAN (15 April 2007)

• UNSC (17 April 2007),

• CC as international, national and human security

– UNFCCC & IPCC: epistemic community as a securitizing actor major concern in Europe

3.2. Global Environmental Change

• Since 1970/80s: ‘*global environmental change*’ (GEC) new topic in natural & social sciences: scientization

• Since 1988 policization with policy efforts on:

– Climate Change: 1988: issue of G7; 1990: UN GA mandate; 1992: Rio summit: UNFCC (1992) and Kyoto Protocol (1997)

– Desertification: UNCCD (1994)

• Since 2000: GEC as security issues: securitization

– Since 2000: The Hague: water security

– Since 2002: climate change as security threat/risk

– Since 2003: NATO: Desertification as a security issue

– Since 2009: UNCCD: Soil security

3.5. Climate Change as an Issue of International Politics and Security

Objective: climate change has influnced history for millennia

Subjective: perception of climate change as a political issue

– 1896: Arrhenius hypothesis: energy & climate change

– Climate Change became an issue of IR since 1988

Intersubjective: what policy actors make of it

– 1988: Reagan Admin. put CC on agenda of G-7

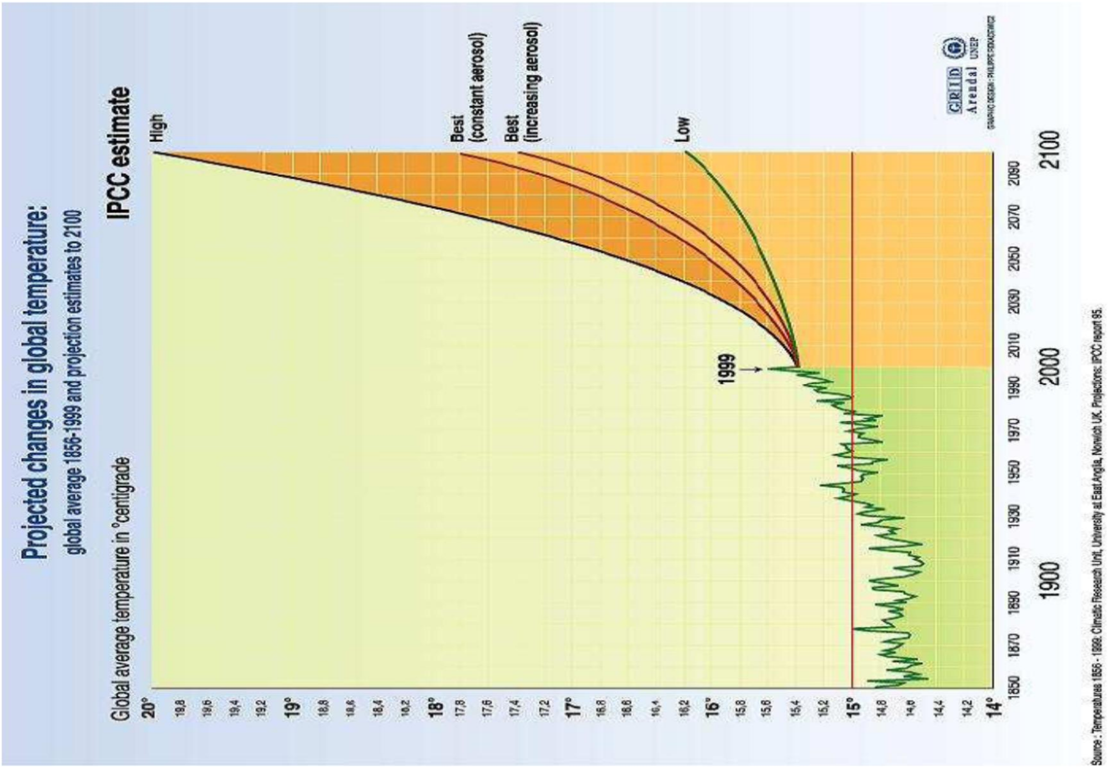
– 1990: IPCC set up by UN General Assembly

– 1992: Rio Earth Summit: UNFCC signed

– 1997: Kyoto protocol approved (-5.1% by ,08)

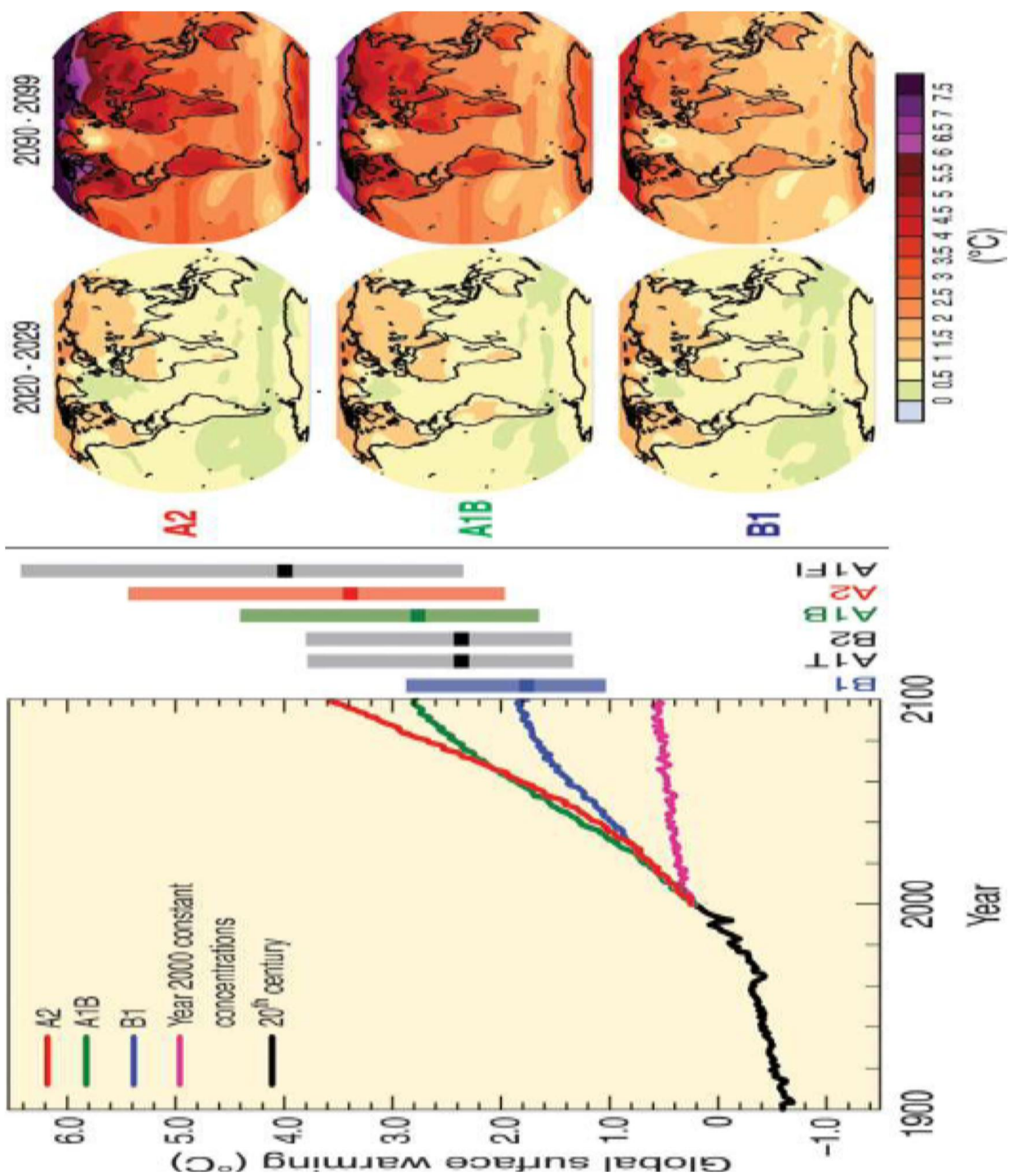
– 2007: Bali Road Map to COP 15: Copenhagen

1.3. Global Climate Change: 2001-2007
Temperature Increases & Sea Level Rise



Climate Change Impacts: Temperature & Sea level Rise
□□Global average temperature
rise in 20th century: + 0.6°C
Projected temperature rise:
□□TAR (1990-2100):+1.4-5. 8°C
□□AR4 (07):+1.1-6.4 (1.8-4)°C
Sources: IPCC 1990,1995,2001,2007
Sea level Rise:
□□20th cent.: +0,1-0,2 metres
□□TAR: 21st century: 9-88 cm
□□AR4 (2000-2100): 18-59 cm

1.5. Anthropogenic Climate Change
in the Anthropocene (1900-2100)



Three Regimes for Temperature Increase
– +2°C: certain: EU Stablization goal (decision in Copenhagen COP 15)
– +4°C: probable, without immediate Stabilizartion Measures
– +6°C: possible (business as usual) (catastrophe scenario)

الملحق الرابع:



EU Paper: Climate Change & International Security (March 2008)
– Cliamte change … as a threat multiplier of existing trends, tensions and Instability, that overburdens fragil and conflict prone states and regions
– Seven intern. Security threats from climate change:
• 1) Resource conflicts (Water, soil, food);
• 2) Economic damage and Risks for coastal cities;
• 3) Loss of Territory and border conflicts;
• 4) en viuronmentally-induced migration;
• 5) Situations of Fragility and radicalization
• 6) Tensions on energy supply
• 7) Pressure on international politics
– Regions, where these threatds become manifest
• Africa, Middle East, South Asia; Central Asia, Latin America, Arctic.– Central challenge: Environmental Migration

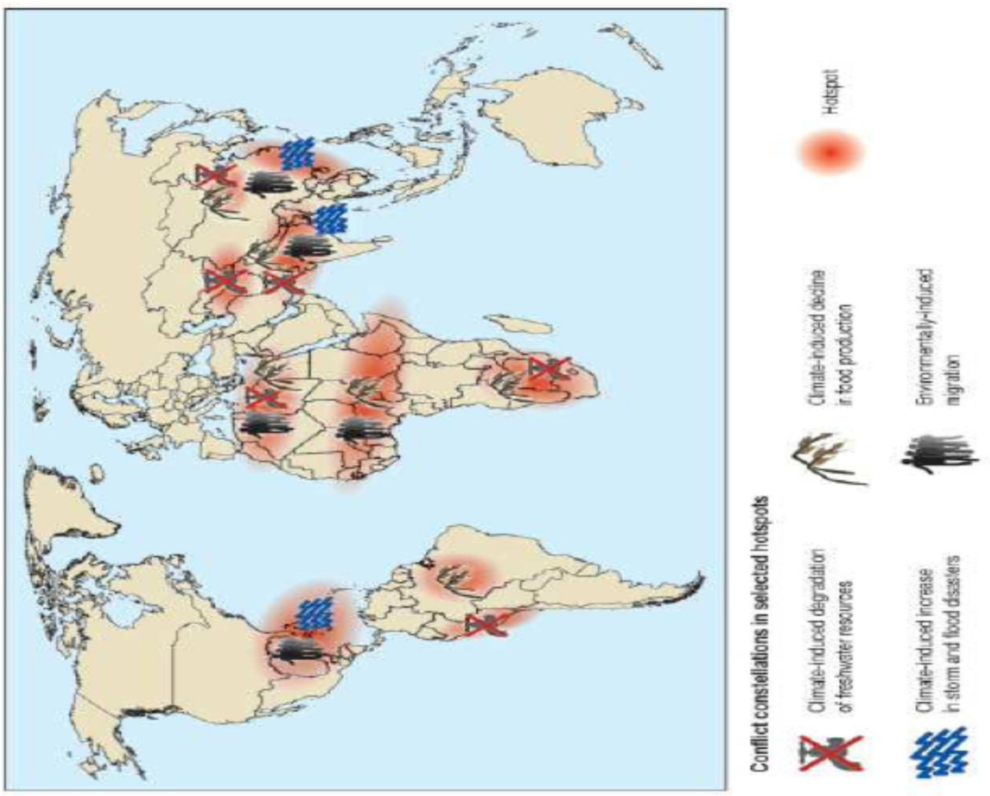


Figure 4.7: Regional hotspots and security risks associated with climate change. Source: WBGU (2008: 4). Reprinted with permission.

الملحق الخامس:

Migration in Europe

A paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme
of the Global Commission on International Migration
by
Christina Boswell
Migration Research Group
Hamburg Institute of International Economics
christina.boswell@hwwa.de
September 2005

The analysis provided in this paper is that of the author, and does not represent the views of the Global Commission on International Migration.

1
Introduction

Europe now matches North America in its significance as a region of immigration. Net immigration in Europe in 2001 stood at 3. 0 per 1,000 inhabitants, compared to 3. 1 in the
United States (OECD 2004). [1] The region now hosts a population of 56. 1 million migrants,compared to 40. 8 million in North America (IOM 2003). There is every indication that Europe's importance as a region of destination will increase, as European countries recruit migrants to fill the labour and skills shortages that are predicted to rise in the coming decades.

Yet European governments and their electorates continue to display a profound ambivalence about immigration. While similarities between these countries should not be overstated, in almost all cases issues of labour migration, irregular migration, asylum and integration have become highly politically contested. Populist mobilisation on immigration themes has placed even liberal oriented governments under pressure to pursue restrictive approaches. These forces for closure often run counter to economic considerations, as well as to normative and legal/constitutional commitments to resident migrants and refugees. At the same time, many countries are becoming increasingly multi-ethnic, generating new pressures and incentives to incorporate ethnic minority interests. Again, this tendency can conflict with more populist calls for assimilation. It remains uncertain how governments will resolve these tensions at national and regional level. A number of divergent scenarios are possible, notably an increasing differentiation between the 'wanted', economically beneficial migrants who enter through regular programmes, and 'unwanted' irregular migrants, asylum seekers and refugees.

At the regional level, Europe has on the whole dealt very successfully with the special challenges raised by the fall of the iron curtain. Since 1989, the European Union (EU) has
played a crucial role in supporting conflict prevention and transition in Central and East European countries (CEECs), former Soviet states, and the Western Balkans. The Stabilisation and Association Process and EU enlargement to the east offer object lessons in refugee and migration prevention. The record of externalising EU and Schengen policies to associated states is more mixed. Moreover, concerns about terrorist attacks have contributed to a marked tendency to 'securitise' EU immigration and

refugee policy. Taken as a whole,though, the region’s record of cooperation in this area provides a rich and valuable example on which other regions can draw.

This paper will outline and assess these mixed experiences. After providing a brief overview of migration trends in part one, the second part will consider the problems and policy dilemmas these have raised for European states. Part three will analyse how effective attempts at regional cooperation have proved to be in addressing these problems. The fourth and final part will examine which of these experiences might provide useful lessons forreplication elsewhere.

1 Recent Eurostat data put the 2003 figure even higher, at 3. 7 per 1,000 inhabitants. Europe in this case refers to members of the European Economic Area (EEA – all EU member states plus Norway, Iceland, Liechtenstein) and Switzerland. For the rest of this paper, unless otherwise indicated, Europe will usually refer to EEA countries and Switzerland, plus the Central European accession countries Romania and Bulgaria. Where relevant, the discussion will also refer to associated countries in the western Balkans (Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia and Montenegro, and the Former Yugoslav Republic of Macedonia) and Turkey.

الملحق السادس:

اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود

المادة ١١

الاتفاقات الثنائية ومتعددة الأطراف والاقليمية

١ – يجوز للاطراف ، على الرغم من أحكام الفقرة ٥ من المادة ٤ ، الدخول في اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الاطراف أو اقليمية فيما يتعلق بحركة النفايات الخطرة أو النفايات الاخرى عبر الحدود ، مع أطراف أو غير أطراف ، شريطة ألا تشكل هذه الاتفاقات أو الترتيبات انتقاصا من الادارة السليمة بيئيا للنفايات الخطرة والنفايات الاخرى ، وفقا لما تقتضيه هذه الاتفاقية . وعلى هذه الاتفاقات أو الترتيبات أن تنص على أحكام لا تقل من حيث سلامتها البيئية عن الاحكام التي نصت عليها هذه الاتفاقية ، وبصفة خاصة فيما يتعلق بمراعاة مصالح البلدان النامية .

٢ – تخطر الأطراف الامانة بأي اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف أو اقليمية مشار إليها في الفقرة ١ وبالاتفاقات أو الترتيبات التي دخلت فيها قبل سريان هذه الاتفاقية عليها ، بغرض التحكم في حركات النفايات الخطرة والنفايات الاخرى عبر الحدود التي تجرى كلية بين الأطراف في تلك الاتفاقات . ولا تؤثر أحكام هذه الاتفاقية على الحركات عبر الحدود التي تجرى عملا بهذه الاتفاقات ، شريطة أن تكون هذه الاتفاقات متفقة مع الادارة السليمة بيئيا للنفايات الخطرة والنفايات الاخرى ، وفقا لما تقتضيه هذه الاتفاقية .

قائِمة المراجِع

قائـــمة المراجع:

أولاً: الكتــب:

1/باللّــغة العربية:

1/خضر،بشــارة.ترجمــة: ســليمان الرياشــي.**"أوروبــا مـــن أجــل المتوســـط مـــن مـــؤتمر برشـــلونة الـــى قمـــة باريس(1995-2007)."** ط. 1.بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية ،2010.

2/ زيــاني، صــالح وبــن سـعيد مـراد .**"مـدخل إلـى الإصــلاحات المؤسســاتية للحكــم البيئــي العــالمي"**.ط.1. الجزائر:باتنة، دار قانة للنشر والتجليد،2010.

3/ غــريفتش، مــارتن وأوكالاهــان تــيري . ترجمــة: مركــز الخلــيج للأبحــاث .**"المفــاهيم الأساســية فــي العلاقــات الدولية"**.دبي: مركز الخليج للأبحاث، 2008.

4/ نهــرا ،فــؤاد ومصــطفى كمــال. **"صــنع القــرار فــي الاتحــاد الأوروبــي والعلاقــات العربيــة الأوروبيــة"**. ط.1.بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية. 2001.

5/ وايــت، برايــان ، ليتــل ريتشــارد وسميــث مايكــل. ترجمــة: مركــز الخلــيج للأبحــاث .**"قضـــايا فـــي السياســـة العالمية"**. دبي : مركز الخليج للأبحاث ،2004.

2/باللّــغة الفرنسية:

1/Bettati , Mario . La contribution des ONG à la formation et à l'application des normes international. Paris : Economia, 1986.

2/Dubigson Olivier. Mettre en Pratiquele development Durable .Paris : SLP , 2005.

3/Guilhaudis,JF.relations internationales contemporaines. Paris : litec, 2003.

4/Magette, Laslie pean . Novelle gouvernance et organisation . France : SLP , 2005.

5/Melasuo ,Mtuoma .Sécurité Compréhensive et Globale, Approche Théorique .Alger : Communication Présentée au Colloque International Sur la Mondialisation et Sécurité Organisé par le Conseil de la Nation, Mai .2002.

6/ Rotfeld, Adam .L'Union a-t-elle Besoin de PESD?, Politique Etrangère, 2004.

3/باللّــغة الانجليزية :

1/Bergesen, Helge Ole And Parmann ,Georg . Green Globe Yearbook Of International Co-Operation On Environment And Development. Oxford: Oxford University Press,1994.

2/Dauvergne, Peter. Hand Book Of Global Environmental Politics. Canada:University Of British Colombian, Published By Edward Elgar Publishing Limited Glensanda House Montpellier Parade Cheltenham Glos GL50 1 , 2005.

3/Frank ,J. Fabozzi, Vinod Kothari. Introduction to Securitization. Canada : Copyright By John Wiley & Sons, Inc. All Rights Reserved. Hoboken, Printed In The United States Of America, 2008.

4/G.Harris , Paul. Europe and Global Climate Change-Politics Foreign Policy and Regional Cooperation. Published By Edward Elgar Publishing Limited Glensanda House Montpellier Parade Cheltenham Glos Gl50 1ua Uk Edward Elgar Publishing, Inc. William Pratt House 9 Dewey Court Northampton Massachusetts.

5/G.Hawekins ,Darren& David, lake and others . Delegation and Agency in international organization. Cambridge University, Press 2005.

6/Gwool ,Jon Kim And Joseph ,Mahoney . Property Rights Theory Transaction Costs Theory, And Agency Theory. Western Washington University: An Organizational Economics Approach 50 Strategic Management, 2005.

7/Harris, Frances .Global Environmental Issues . England: 2004.

8/J. Vig ,Norman and Michael ,G. Faure, Environmental Policies of the United States and the European Union .England :London, Massachusetts Institute of Technology, 2004.

9/Kunugi, Tatsure. Taking Leadership In Blobal Governance In The Context Of Multiple Actors And Evolving Ussues. Japan: International Christan University Center Of Excellence And International Cooperation Resarch Association, Marsh 2004.

10/Mark.Lacy .Security and Climate ChangeInternational relations and the limits of Realism . New York: 2005.

11/Reiner,Grundmann,TransnationalEnvironmentalPolicy Reconstructing ozone .London and New York :2001.

12/ Svantesson, Monica. Bureaucratic Practicees Of Constructing Security Threats The European Commission And Irregular Immigratin.Ireland:Dublin City University,30 August-1 September2010.

ثانيا:المقـالات والدوريات :

1/باللّـغة العربية :

1/ عوني، مالك. **السياسة الخارجية والأمنية المشتركة...آفاق التكامل الأوروبي الجديد.** السياسة الدولية 142، (أكتوبر 2000).

2/ عامود، محمد سعيد ،**البناء المؤسسي للاتحاد الأوروبي**، السياسة الدولية، 142(اكتوبر،2000).

3/ عبد الوهاب الكيالي، **الموسوعة السياسية**، ج7 (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1994).

2/باللّـغة الفرنسية :

1/Balzac, Thierry, Qu'est ce que la sécurité nationale. La Revue Internationale et stratégique (Hiver, n°= 52,2003-2004).

2/Centre de Recherche en Economie Appliquée. L'émigration Maghrébine en Europe, Exploitation ou Coopération. (Alger: Société Nationale d'Editions et de Diffusion, 1985).

3/C. Condamines. Immigration, Intégration et Politique de Coopération: les illusions d'un Co-développement sans moyens, Le Monde Diplomatique,(Avril 1998)4

4Kerdoun, Azzouz, Enjeux De L'environnement Et Defis Securitaires En Mediterranee , Sur La Mondialisation Et Securite Organise Par Le Conseil De La Nation, Communication Presentee Au Colloque,: Mai 2002).

5/Mahjoub ,Assam.L'émigration Et La Dette. Revue Panoramique, Edition Corlet, N=°41, (3ième Trimestre 1999).

6/Philippe ,Charles David ,et Jean Jacques Roche. Théories de la Sécurité : définition, approches et concept de la sécurité internationale, (Paris :Edition Montchrestien,2002).

7/Tapinos G.P. L'économie des Migrations Internationales,(Paris: Fondations des Sciences Politiques, Harmand Colline, 1974).

8/Tlemcani, Rachid, Etat, Bazar Et Globalisation. Edition El Hikma, (Alger, 1999).

9/willa ,Pierre. la Mediterranean come space invente jean Monnet, Working paper, N25, (November 1999).

3/باللّـغة الانجليزية :

1/Abbasi, Saad. From Climate Change to Violent Conflict—The Dilemma of Securitization. The University of Western Ontario:Department of Political Science, Political Science International Security, December 19th, 2010.
2/Air Marshal ,Ak Singh. Climate Change And Security: A

Convergent Perspective.
3/Alcalde, Javier And Refael ,Grasa. Critical Application Of Securitization Theory : Overcoming The Normative Dilemma Of Writing Security. Spain: Catherine Charrett, International Catalan Institute For Peace.
4/Angelescu ,Irina. All New Migration Debates Commence in Rome: New Developments in the Securitization of Migration in the EU. eumap.org, Monitoring human rights and the rule of law in Europe, Across Fading Borders: The Challenges of East-West Migration in the EU, 2008.
5/Asplund ,Erik. a Uppsala Programme of International Studies (UPIS), Sweden. Uppsala University: Department of Peace and Conflict ResearcA Two Level Approach to Securitization: An Analysis of DrugTrafficking in China and Russih, 2004.
6/Bauer ,Steffen & Per-Olof Busch, Siebenhüner ,Bernd.Administering International Governance:What Role For Treaty Secretariats? , Global Governance Working Paper.Institutional Dimensions Project Of The International Human Dimensions Programme On Global Environmental Change (IHDP/IDGEC), No 29—October 2007.

7/Benner, Thorsten, Mergenthaler, Stephan, Rotmann ,Philipp.International Bureaucracies:The Contours of a (Re)Emerging Research Agenda. Paper presented at the German Political Science Association (DVPW) IR section conference. Berlin: Global Public Policy Institute (GPPi), 2007.
8/Biermann, Frank, Bernd ,Siebenhuner. Managers Of Global Change- The Influence Of International Environmental Bureaucracies .London: Massachusetts Institute Of Technology, 2009.
9/Bilgic, Ali. Securitization Of Immigration, And Asylum: A Critical Look At Security Structure In Europe.The University Of Lund Master Of European Affairs Department Of Political Science, 2006.
10/Bob S. Hadiwinata.Securitizing Poverty: the Role of NGOs in the Protection of Human Security in Indonesia. Paper presented at the IDSS Foundation workshop on "The Dynamics of Securitization in Asia", Singapore.Nanyang University :Institute of Defense and Security Studies ", Singapore, 3-5 September 2004.

11/Boswell ,Christina. Migration In Europe, A Paper Prepared For The Policy Analysis And Research Programme Of The Global Commission On International Migration.Migration Research Group ,Hamburg Institute Of International Economics, 2005.

12/Bourbeau, Philippe. Migration and Security: Securitization theory and its refinement.University of British Columbia, Department of Political Science, March 2006.

13/Brzoska ,Michael. The Securitization Of Climate Change And The Power Of Conceptions Of Security. Sicherheit Und Frieden, Security And Peace, 2009.

14/Buckland, Ben. for the International Peace Bureau, A Climate of War? Stopping the Securitization of Global Climate Change, A contribution to contemporary debates. Geneva: June 2007.

15/ Buzan ,Barry. The 'War On Terrorism' As The New 'Macro-Securitisation'?. Oslo Worshop 2-4 February 2006.

16/Cesari ,Jocelyne. The Securitisation Of Islam In Europe.Research Paper No 15, An Integrated Project Financed By The Sixth Eu Framework Programme, Produced By The Ceps Challenge Programme Changing Landscape Of European Liberty And Security,2009.

17/Depledge, J. The Organization Of Global Negotiations: Constructing The Climate Change Regime.Usa, Sterling Va, Earthscan 2005.

18/Fronstin, Paul. The Impact of Immigration on Health Insurance Coverage in the United States, Vol. 26, No. 6 EMBRI Employee benefit research institute, June 2005.

19/Gromes, Thosten, Thorsten Bonaker The Concept Of Securitization As A Tool For Analysing The Role Of Human, Rights-Related Civil Society In Ethno-Political Conflicts. University Of Marburg, Conflict Studies, March 2007.

20/Gwool, Kenneth, Abbott And Duncan, Snidal .Why States Act Through Formal International Organization ",The Journal Of Conflict Resoulution, Vol 42, N 01. London: Sage Publications, 1998.

21/Hans Günter, Brauch, HS 15332 Climate Change Impacts:Securitization of Water, Food, Soil,Health, Energy and Migration Privatdozent.FreeUniversityBerlin:Otto-Suhr-Institute Senior Fellow, (UNU-EHS), Bonn Chair, Peace Research and European Security Studies Editor, Hexagon-Book Series on Human, Environmental Security and Peace, Springer Publishers,united nation university,2009.

22/Harro van, Asselt .Norichika Kanie ,Masahiko Iguchi, Japan's position in international climate policy: navigating between Kyoto and the APP, (Vrije Universiteit Amsterdam, Department of Environmental Policy Analysis, Institute for Environmental Studies, Accepted: 27 May 2009)

23/Healey, Maj Brian. Security Implications Of Climate Change For Canada. Canadian Forces College, Master Of Defence Studies Research Paper.
24/Held ,David & Angus, Fane Hervey.Democracy, Climate Change And Global Governance, Policy Network Paper. London:United Kingdom.
25/Hyden ,Gorgan, Julius, court and Ken, Mease. The Bureaucracy and Governanace in 16 devloping countries.Overseas development institue(Odi), July 2003.
26/James ,C. Ross. Securitizing Migration After 11 March ,Área: Demography & Population, Nº 56/2004.

27/Jenel, Gyorgy, John F, Witte.The Role Of The Bureaucracy In The Transition To Democracy..Anthropology In The Age Of Securitization .28John, Gledhill, The University Of Manchester, Social Anthropology, School Of Social Sciences.

29/kauppi, Niilo.Elements for a structural constructivist theory of politics and European integration. Harvard University : Minda de Gunzburg center for European studies, 2002.
30/Kenneth W, Abbott and Duncan Snidal. Why States Act through Formal International Organizations, The Journal of Conflict Resolution, Vol. 42, No. 1. USA: Sage Publications, Inc ,Feb, 1998.

31/Leonard, Sarah. The Securitization' of Asylum and Migration in the European Union: Beyond the Copenhagen School's Framework, Paper presented at the SGIR Sixth Pan-European International Relations Conference. Italy :Turin ,2007 .
32/Marco Antonio, Vieira, The Securitization Of The HIV/AIDS Epidemic As A Norm: A Contribution To Constructivist Scholarship On The Emergence And Diffusion Of International Norms, Braz Political Sci Rev (Online)Vol 2no Se.Rio De Janeiro: European School Of Management .

33/Margenthler ,Stephane and thorsten ,Benner Philipp ,Rotman.International Bureaucracies : The contours of a (Re) Emerging reseach Agenda.Berlin: Global Public Policy institue (GPPI), 14 july 2007.
34/Matthew, Schnurr And A Swatuk, Larry. Critical Environmental Security: Rethinking The Links Between Natural Resource Sand Political Violence. Dalhousie University, Centre For Foreign Policy Studies, 2010.
35/McDonald, Matt. Securitization and the Construction of Security. Standing Group on International Relations of the ECPR,

European Journal of International Relations. UK: University of Warwick, 2010.

36/Mcdonald, Matt. Securitization and the construction of security.UN: University of warwick, Europen journal of international relation, 28 october 2000

37/Meaganaka Y, Secur I T Izat Ion Before Recognition:Internat Ional Organizat Ion' S Ent Renchment Of Food Secur I Ty Wi Thin Thedeveloping Wor Ld, Premature Or Predict Ive?, Dalhousie University.

38/Mthiason, John . Invisible governance: International Secretariats in International Politics.USA: Kumarian Press inc, 2007.

39/Newland ,Kathleen. The Governance Of International Migration :Mechanism ,Processess And Institutions. Migration Policy Institue ,September ,2005.

40/Ogden,_Podesta.The Security Implications Of Climate Change, The Center For Strategic And International Studies And The Massachusetts Institute Of Technology, the washington quarterly, 2007.

41/Philippe ,Bourbeau.Securitizing Migration in France: The role of several political agents. Chicago: University of British Columbia, Conference-Draft Paper for Presentation at the ISA Annual Convention, February-March 2007.

42/roggic, John. what makes the world hung together? Neo-utilitarianism and social constructivist challenge, international organization.

43/Rosemary ,Sandford. International Environmental Treaty Secretariats: Stage-Hands or Actors?, in Helge Ole Bergesen and Georg Parmann (eds.),Green Globe Yearbook of International Co-operation on Environment and Development.Oxford: Oxford University Press,1994.

44/Scarlett ,Ihlau Maren . Ingnoring The Obvious : The Non Securitization Of Nuclear Power Plants As Military Targets. London: University Of London ,The School Of Oriental And African Studies,2009.

45/Srichandan ,Shakti Prasad.Climate Change, Migration And EU Security. European Security And Defence Forum Workshop Newtransnational Security Challenges And Responses , 11 November 2009.

46/Sophie ,Vanhoonacker,Hylke Dijkstra .Heidi Maurer Introduction , Ten Years of ESDP Bureaucracy. European Integration online papers EIoP1, Vol. 14 Special Issue, 2010.

47/Steffen ,Bauer& Per-Olof, Busch, Bernd, Siebenhüner.Administering International Governance:What Role for Treaty Secretariats?, Global Governance Working Paper.Vrije Universiteit Amsterdam: Institutional Dimensions project of the International Human Dimensions Programme on Global Environmental Change (IHDP/IDGEC), No 29—October 2007.

48/ Steinar ,Andresen and Skjærseth ,Jon Birger .Can International Environmental Secretariats Promote Effective Co-operation?, Paper presented at the United Nations University's International Conference on Synergies and Co-ordination between Multilateral Environmental Agreements.Japan: Norway, The Fridtjof Nansen Institute, July 14-16, 1999.

49/Stripple, Johannes. Securitizing the Risks of Climate Change Institutional Innovations in the Insurance of Catastrophic Risk.Austria :Laxenburg ,International Institute for Applied Systems Analysis , 1998.

50/Stritzel, Holger. Towards A Theory Of Securitization : " Copenhagen And Beyond". European Journal International Relations 2007.

51/Student 2.Reconstructing Constructivist.Stanford University :IR Comperehensive Department Of Political Science.

52/Tamar, Gutner And Thompson ,Alexander, Explaining Io Performance: An Initial Framework . A Working Paper Presented To Isa Venture Research Workshop On Io Performance. San Francisco 2008.

53 /Van Dijck ,Dominique. Is The EU Policy An Illegall Immigration Security? Yes Of Course! Astudy Into The Dynamics Of Intitutionalised Securitization ,Paper To Presented At. The End Pen-Europen Comference On Eu Politics, (Istanbul, 2006)

54/venskap stats, kandidaluppasats. energy and the concept of security-Has energy become asecurtized issue for the Europen Union in relation to Russia?. Goleborgs Universitet: stasvens-kapiga instition en, 2010.

55/Wendt, Alescander. Social Theory Of International Politics, Cambridge Ump.Climate Change and Security: A Convergent Perspective ByAir Marshal AK Singh .India: (Ret) Centre for Air Power Studies.

56/White Paper. Ukraine's Policy To Control Illegal Migration,(Poland , Warsaw ,International Centre For Policy Studies,Institute For Public Affairs ,June 2006.

57/Widerberg ,Oscar,Frank &Van Lacrhoven. The Influence Of Bureaucracies On International Environmental Governance, The Division On Surtainable Development Nether Lands ,Utrecht University, Copernicus Institute For Sustainable Development .

58/Wishnick , Elizabeth .The Securitization of Chinese Migration to the Russian Far East:Rhetoric and Reality.W. Neal, Andrew
59 /Securitization And Risk At The Eu Border: The Origins Of Frontex, Malden Journal Compilation Oxford Ox4 2dq, Usa,Volume 47, Number 2, 2009.
60/ Wishnick , Elizabeth . The Securitization of Chinese Migration to the Russian Far East:Rhetoric and Reality.

61/Young Researchers Workshop. Rediscovering Global Bureaucracies – From Weber Where?, Call for Papers for a Workshop, Stockholm, 2010.

المقالات من الروابط الالكترونية :

1/باللّــغة العربية :

1/ زقاغ، عادل . **إعادة صياغة مفهوم الأمن . برنامج البحث في الأمن المجتمعي**.الموقع الشخصي للباحث .تم تصفح الموقع يوم:2011/12/10
http://www.geocities.com/adelzeggagh/recom1.html.

2/باللّــغة الانجليزية :

1/Leboeuf ,Aline, Broughton, Emma . Securitization Of Health And Environmental Issues: Process And Effects. A Research Outline, Document De Travail ,(The Institut Français Des Relations Internationales (Ifri), 2008) : Ifri@Ifri.Org,P17,Courriel .

2/Niilo, Kauppi. Rationality, Institutions and Reflexivity in the EU: Some Ontological and Epistemological Considerations, Deputy Director in charge of International Relations (GSPE-PRISME, UMR CNRS 7012). Niilo Kauppi niilo.kauppi@misha.fr

3/Pereira ,Ricardo . Processes Of Securitization Of Infectious Diseases And Western Hegemonic Power: A Historical-Political Analysis, Global Health Governance, Volume Ii, No. 1 (Spring 2008) Http://Www.Ghgj.Org

4/Simeonova ,Denislava. The Negative Effects Of Securitizing Immigration: The Case Of Bulgarian Migrants To The EU, (Multicultural Center Prague), Www.Migrationonline.Cz,

5/Pereira ,Ricardo .Processes Of Securitization Of Infectious Diseases And Western Hegemonic Power: A Historical-Political Analysis, Global Health Governance, Volume Ii, No. 1 (Spring 2008) Http://Www.Ghgj.Org

القواميــس:

باللّــغة العربية :

1- قاموس المصطلحات السياسية والاقتصادية

باللّــغة الفرنسية:

1. Rey, Alain, (Sous la direction de), Définition de Doctrine , Le Grand Robert de la langue Française (Version électronique), 2010.

الرسائـل والمذكرات:

1/باللّـغة العربية :

1/ خير الدين العايب، **المنافسة الأمريكية- الأوروبية في منطقة المتوسط وانعكاساتها على الأمن الإقليمي العربي.** (أطروحة دكتوراه دولة، قسم العلوم السياسة والعلاقات الدولية جامعة الجزائر).

2/ زقاغ، عادل. **النقاش الرابع بين المقاربات النظرية للعلاقات الدولية** (أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية (تخصص علاقات دولية)،قسم العلوم السياسية ، جامعة باتنة، 2008-2009).

2/باللّغة الانجليزية :

1/ Healey, Maj Brian, Security Implications Of Climate Change For Canada, Master Of Defence Studies Research Paper (Canadian Forces College, Jcsp 36 / Pcemi 36).

2/João Gabriel ,Vieira Telmo, Euro-Mediterranean Securitization and EU Foreign and Defence Policy: Challenges for Mediterranean Regional Security, Thesis for the Degree of Doctor of Philosophy In Arab and Islamic Studies (University of Exeter, 2009)

3/Rodriguez ,De Brito Rafaela, Securiting Climate Change : Process And Implications , Programa de Mestrado em Relações Internacionais (University Of Coimbra, July 2009).

التقاريروالبروتوكولات والملتقيات:

1/باللّـغة العربية:

1/ البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية ،**محاربة تغير المناخ :**التضامن الإنساني في عالم منقسم، 2007-2008.

2/ خفيير سولانا، تقرير مقدم من قبل الممثل الأعلى للسياسة الخارجية الأوروبية "، تحت عنوان: **"أوربا آمنة في عالم منقسم** ،تمّت مناقشته في اجتماع المجلس الأوروبي في ديسمبر2003، الملحق باتفاقية الأمم المتحدة الاطارية بشأن تغير المناخ،2005 .

3/ المؤتمر السنوي السابع والخمسون لمنظمة الباجواش، تقرير عن مجموعة العمل الخامسة التهديدات غير العسكرية للأمن ،**تصورات حول نزع لسلاح،الحوار والمشاركة: الاستقرار في منطقة البحر الأبيض المتوسط**،(ايطاليا ،باري،21-26أكتوبر2007).
4/ المفوضية الأوروبية ،تقرير حول تطبيق الاستراتيجية الأمنية الأوروبية،2003.

5/ مؤتمرإقليمي ،**حول جرائم البيئة في الدول العربية.** لبنان :الجمهورية اللبنانية 17-18مارس2008. 6/المنظمة العالمية للأرصاد الجوية ،تقرير الأمين العام عن برنامج المناخ العالمي،لجنة علم المناخ ،الدورة الخامسة عشر تركيا: انطاليا،19-24فبراير2010 .

2/ باللّغة الانجليزية:

1/Summary for policy-makers, World in Transition:Climate Change as a Security Risk, The full report will be published by Earthscan Publications (Ltd. London in spring 2008).

2/The Global Corruption Report , Abouttransparency International 2010.
3/Food Security Expert Group Meeting On 'Food First: Ensuring Food And Nutrition For Urbanites', Report Organised By The Rsis Centre For Non-Traditional Security (Nts) Studies .
4/The National Security Coordination Secretariat (Nscs) At The Prime Minister's Office, Singapore, 4–5 August 2010.

فهــــــــرس الأشــــــــكال والجــــــــداول

فهرس

الأشكال والجداول:

الفهرس

خطة البحث